# GAZETA ADMINISTRACJI

DWUTYGODNIK

POŚWIĘCONY PRAWU PUBLICZNEMU ORAZ ZAGADNIENIOM ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ I SAMORZĄDOWEJ



№ 18. WARSZAWA, 15 WRZEŚNIA ROKU 1936. ROK XVIII.

# DEKRET O ORGANIZACJI ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ.

(Dokończenie).

Równocześnie z projektem ustawy „o ustroju administracyjnym" Rząd wniósł[1]) projekt p. t.:

**Ustawa o organizacji władz skarbowych K. P.**

§ 1. Naczelną władzą jest Mstwo Skarbu z siedzibą w Warszawie.

§ 2. Bezpośrednio podlegają Mstwu Izby skarbowe. W zasadzie Izba co do okręgu i siedziby pokrywa się z województwem—jednak ze względów gospodarczych, komunikacyjnych i in. można teren województwa podzielić na 2 lub więcej Izb.

Warszawa ma osobną Izbę skarbową. Inne wielkie miasta mogą mieć osobne Izby.

§ 3. Do Izby należy zarząd podatków bezpośrednich, pośrednich i opłat skarbowych, zarząd ceł, monopolów, zarząd majątkiem skarbowym.

§ 4. Okręg Izby dzieli się dla zarządu podatków bezpośrednich, od darowizn i opłat skarbowych na okręgi podatkowe, przystosowane do podziału na powiaty administracyjne (z ważnych względów dopuszczalne wyjątki).

§ 5. Okręgiem zarządza Inspektorat skarbowy, który nie stanowi odrębnej władzy, lecz urzęduje w imieniu Izby.

[1]) Protokuł 3 posiedzenia Rady Stanu z 27 czerwca 1918 (pkt. 7). Oba projekty w pierwszym czytaniu przekazano bez czytania „właściwej komisji".

§ 6. Sprawy skarbowe, nie załatwiane w Inspektoratach, załatwia bezpośrednio Izba. Jej podlegają wszystkie urzędy, kasy, organa i zakłady skarbowe, ona ma „czuwać nad ich prawidłowym funkcjonowaniem i kontrolować ich czynności".

Motywy.

Projekt nawiązuje do projektu ustawy o ustroju administracyjnym Królestwa Polskiego. „Podział Kraju pod względem skarbowym zbiegać się ma w zasadzie z podziałem administracyjnym". „Poza tym te oba zarządy w funkcjach swych są zupełnie od siebie niezależne".

W interesie sprawności urzędowania projekt tworzy tylko 2 instancje t. j. Izby skarbowe jako I i Ministerstwo jako II.

## VI

## Administracja w projektach ustaw konstytucyjnych.

### A.

### Projekt Komisji Sejmowo-Konstytucyjnej Tymczasowej Rady Stanu [1]).

*Tymczasowa Rada Stanu na posiedzeniu w dniu 17 stycznia 1917 r., na wniosek ks. H.*

[1]) Na podstawie wydawnictwa p. t. Projekt Konstytucji Państwa Polskiego i ordynacji wyborczej—oprac. przez dr. Józefa Buzka (Nakładem Rządu Polskiego — Warszawa 1918 — 4 tomy).

*Przeździeckiego, postanowiła powołać do życia Komisję do opracowania projektów ustaw Konstytucji i Ordynacji Wyborczej Sejmowej.*

*Przewodniczącym Komisji z urzędu został marszałek T. R. St.; wiceprzewodniczącym ks. Przeździecki. Na generalnego referenta Komisji powołała profesora Buzka. Sekretarzem Komisji został mianowany kandydat praw Stefan Urbanowicz.*

*W skład Podkomisji Konstytucyjnej weszli: prof. Parczewski, jako przewodniczący, ks. Chełmicki, jako zastępca, M. Zbrowski, jako sekretarz, prof. Cybichowski, jako główny referent, oraz marszałek Niemojowski, ks. Przeździecki, prof. Buzek, Grendyszyński, Konic, Kunowski, Maliniak, Ochimowski, M. Rostworowski, Studnicki i prof. Starzyński.*

*Podkomisja Konstytucyjna odbyła podczas pierwszego czytania 25 posiedzeń. Podstawą obrad były projekty prof. Buzka i prof. Cybichowskiego.*

*Plenum Komisji Sejmowo-Konstytucyjnej rozpatrywało projekt i uchwaliło w całości w ciągu miesiąca lipca 1917 r.*

*W skład Komisji pełnej wchodzili ponadto członkowie Rady Stanu: marszałek koronny z urzędu, pp. Bukowiecki, Łempicki, Dziewulski, Maj, Kaczorowski, Górski, Łuniewski; z poza T. R. S. profesorowie: Cybichowski, Siemieński, Balcer, Kutrzeba i Jaworski oraz pp. Zdz. Lubomirski, poseł H. Diamand, b. poseł Błyskosz, T. Nocznicki. Z profesorami Kutrzebą, Balcerem i Jaworskim utrzymywano stałą korespondencję. Ze składu Komisji wyszli w ciągu prac: Łempicki, Nocznicki, Kunowski, Kaczorowski.*

*„W chwili rozpoczęcia pracy w Komisji — czytamy w cytowanej pracy prof. Buzka — wszyscy jej członkowie, nie wyłączając należących do stronnictw lewicowych, stanęli na stanowisku, że dla Polski obecnie, ze względu na charakter narodu, niewyrobienie polityczne, warunki panujące, najodpowiedniejszą formą rządu jest ustrój monarchiczno-konstytucyjny. Projekt Konstytucji złożony Komisji przez W. Kunowskiego, należącego do polskiej partii socjalistycznej, jako punkt wyjścia uznał monarchię konstytucyjną dla Polski. Dopiero później, pod wpływem rewolucji rosyjskiej, zaczęto coraz głośniej nie tylko wśród stronnictw lewicowych, ale i konserwatywnych, mówić o respublice. Komisja jednak z raz obranej drogi postanowiła nie schodzić, wiedząc, że nie ona, lecz wola narodu decydować będzie o formie rządu. Uważała, że wywiąże się z przyjętego na siebie zadania, jeżeli wypracuje projekt Konstytucji, odpowiadający dewizie przyjętej przez nią od początku: „silny rząd, silny sejm“.*

Projekt obejmuje 151 artykułów. Przytaczamy postanowienia dotyczące omawianych przez nas tematów organizacyjnych:

Art. 11. Król sprawuje władzę wykonawczą przez odpowiedzialnych Ministrów.

Art. 12. Król mianuje i odwołuje Ministrów oraz obsadza na ich wniosek urzędy państwowe, wyjąwszy wypadki przewidziane w ustawach.

Art. 81. Naczelna Izba Obrachunkowa jest władzą kolegialną i niezależną od Ministeriów. Król mianuje członków Obrachunkowej Izby. Członkowie korzystają z niezawisłości sędziowskiej.

Art. 83. Ustawy określą zasady organizacji władz administracyjnych i zakres ich działania.

Art. 106. Rozgraniczenie kompetencji sądów i władz administracyjnych może być dokonane tylko w drodze ustawodawczej.

Art. 107. Będzie ustanowione sądownictwo administracyjne.

Art. 108. Będzie utworzony Trybunał Kompetencyjny, rozstrzygający w pierwszej i ostatniej instancji spory kompetencyjne pomiędzy sądownictwem zwykłym a administracyjnym oraz pomiędzy sądami zwykłymi a władzami administracyjnymi.

Art. 109. Ustawy określą ustrój i prawa gmin i innych jednostek samorządowych, przestrzegając przy tym zasad następujących:

w sprawach własnych gmin i innych jednostek samorządowych stanowić będą rady obieralne. Ustawa określi wypadki, w których uchwały rad wymagać będą zatwierdzenia przełożonej władzy państwowej lub samorządowej. Poza tym uchwały mogą być unieważnione tylko w razie niezgodności z prawem;

wykonanie uchwał rad samorządowych należy do zarządu właściwych jednostek samorządowych;

ustawy określą udział zarządów jednostek samorządowych w administracji państwowej;

przewodniczącym zarządu jednostki samorządowej wyższego rzędu będzie mianowany przez Króla urzędnik państwowy, będący jednocześnie naczelnikiem państwowej ogólnej władzy administracyjnej danego okręgu. Wyjątki od tej zasady określi ustawa;

Państwo wykonywa nadzór nad administracją gmin i innych jednostek samorządowych według przepisów ustawowych;

jednostki samorządowe mogą się łączyć w związki dla przeprowadzenia szczególnych zadań.

Art. 143. Państwo obowiązane jest wynagrodzić obywatelowi szkody, które mu urzędnik państwowy cywilny lub wojskowy wyrządził przez urzędowanie, niezgodne z prawem lub obowiązkami służby.

Wniesienie skargi przeciwko Państwu nie może być uzależnione od zezwolenia władzy publicznej.

Państwo może zażądać od urzędnika zwrotu odszkodowania, wypłaconego obywatelowi.

Te same przepisy stosują się do odpowiedzialności gmin i innych jednostek samorządowych za urzędników tychże jednostek.

Art. 144. Określone będą ustawowo warunki, pod jakimi wolno pociągnąć do odpowiedzialności sądowej urzędnika cywilnego lub wojskowego za pogwałcenie prawa lub obowiązku służbowego przez czynności urzędowe lub przy ich pełnieniu.

Projekt przyjęto dn. 28 lipca 1917 r.

Podpisy: Wiceprzewodniczący Komisji Sejmowo-Konstytucyjnej *Ks. H. Przeździecki*, Sekretarz Komisji *S. Dziewulski*, Sekretarz referent Biura Komisji *S. Urbanowicz*.

B.

Druk Sejmowy Nr. 443
Warszawa, dnia 3 maja 1919 r.

*Wniosek nagły Klubu P. S. L. („Wyzwolenie") w sprawie zasad konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*[1]).

*Tytuł IV. Społeczności samorządowe.*

Do czuwania nad potrzebami swymi powołuje społeczność gminna przedstawicielstwo sejmikowe, w równym i bezpośrednim głosowaniu obrane; rząd gminny z wójta i ławników i urząd rolny oraz komisja edukacyjna, z wyborów pochodzące, sejmikowi podlegają w pracy, od którego decyzji odwołania głosowanie powszechne rozstrzyga, jak również najważniejsze jego potwierdza uchwały.

W zarysie podobnym społeczności miejskie zbudowane są.

[1]) Wniosek podpisali m. i. B. Stolarski, J. Woźnicki, J. Erdman, J. Poniatowski, J. Dębski, M. Rataj, I. Kosmowska.

*Tytuł VI. Rząd Rzeczypospolitej.*

Ludność rolnicza stworzy tak w gminach i powiatach, jak dla całego kraju Urząd Rolny Rzeczypospolitej.

Komisje Edukacyjne tak miejscowe, jak krajowe uwzględnią udział korporacji nauczającej.

Na samorządowych ciał przedstawicielstwie oprze w istotnej mierze pracę swoją Rzeczypospolitej Skarb.

Rzesza zatrudnionych wytwórczością przemysłową i wymianą powoła Izbę Pracy wyborem wedle zawodów pośrednim, która w dziedzinie handlu i przemysłu, robót publicznych i przedsiębiorstwa oraz opieki i dozoru pracy piastować będzie władzę Rzeczypospolitej w ramach ustaw, które inicjować może.

Na czoło tych urzędów, dodając zagraniczny, sądowy i wojskowy (oraz pomniejsze dla czynności podrzędniejszych lub specjalnych), siedmiu powoływanych będzie mężów, Rząd wspólnie stanowiących Rzeczypospolitej.

Ugrupowania Sejmu, w Rządzie udziału nie biorące, powołują Urząd Obrachunkowy Rzeczypospolitej.

Urzędnikowi Rzeczypospolitej ustawy zakreślą samodzielność, pozwolą w korporacji wglądać w ogół czynności, których cząstkę sprawuje i szukać w niej wobec zwierzchnictwa dla własnego pojmowania obowiązków swych — poparcia, za przekroczenie zaś przez sąd jedynie być karanym Ale go nie będą chronić wyjątkami przed obywatelem od odpowiedzialności zwykłej za postępowanie urzędowe . . . . . uzależniając stanowisk uzyskanie jedynie od uzdolnień . . . .

*Tytuł VIII. Skarb Rzeczypospolitej.*

Rząd swe pobory ściągać będzie przez władze społeczności, które z dodatków do nich lub z podatków własnych swe dochody ukształtują.

C.

Druk sejmowy Nr. 443 A.
Warszawa, dnia 5 maja 1919 r.

*Rządowy projekt Deklaracji Konstytucyjnej.*[1])

Zawiera m. i. następujące postanowienia:

I. Straż Praw składa się z trzydziestu mężów powoływanych na cztery lata przez Naczelnika.

[1]) Drugi rządowy „projekt ustawy konstytucyjnej" (druk sejmowy Nr. 443-F z 3 listopada 1919) nie zawiera przepisów z zakresu organizacji administracji. Oba projekty podpisał St. Wojciechowski, Minister Spraw Wewnętrznych.

Straż Praw bada uchwały sejmowe w przedmiocie ich sformułowania i zgodności z konstytucją.

Naczelnik władny jest na podstawie opinii Straży Praw w ciągu piętnastu dni od powzięcia uchwały sejmowej zwrócić ją Sejmowi do ponownego rozpatrzenia.

II. Ustrój administracyjny opiera się na zasadach decentralizacji i spółdziałania czynnika obywatelskiego z urzędniczym.

Odwołania dopuszczone są w zasadzie tylko do jednej wyższej instancji.

III. Społeczność gminna powołuje przedstawicielstwo swoje, żadnej nie pomijając gromady, przez ogół obierane. Przedstawicielstwu temu podlega przez nie obierany rząd gminny, z wójta i ławników złożony.

Społeczności gminne tworzą ze sobą związki powiatowe.

D.

Druk sejmowy Nr. 443B.
(bez daty)

*Projekt Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* opracowany przez pp. M. Bobrzyńskiego, St. Bukowieckiego, Z. Chrzanowskiego, Z. Cybichowskiego, St. Horwatta, B. Koskowskiego, Wł. Maliniaka, K. Niedziałkowskiego, F. Ochimowskiego, M. Rostworowskiego, St. Starzyńskiego, A. Świętochowskiego, J. Swieżyńskiego i St. Wróblewskiego.

Art. 71.

Organizacja władz administracyjnych opierać się będzie na następujących zasadach:

1) Gminy połączone będą w powiaty, a powiaty w województwa i do tego podziału zastosowana będzie organizacja wszystkich władz państwowych i ciał samorządowych.

2) Zarówno województwa jak gminy będą posiadały własną reprezentację (sejmik wojewódzki, rada gminna), uchwalające samodzielnie w ramach określonych przez ustawy państwowe.

Taką samą reprezentację może ustawa przyznać także powiatom.

3) Wybory do rad gminnych odbywać się będą według tych samych zasad, jak wybory do Izby poselskiej; prawo wyborcze będzie jednak związane z dłuższym zamieszkaniem w gminie.

Wybory do wyższych ciał samorządowych odbywać się będą pośrednio przez niższe ciała samorządowe.

4) Zwierzchność gminna, oprócz wykonywania uchwał rady gminnej, sprawować będzie zadania administracji państwowej, poruczone gminom.

Uchwały wyższych ciał samorządowych z wyjątkiem miast oznaczonych w ustawie, wykonywane będą przez właściwe urzędy państwowe[1]).

5) W organach administracji państwowej[1]) zapewnione będzie, w granicach określonych ustawami, współdziałanie czynnika obywatelskiego z czynnikiem urzędniczym.

6) Przeprowadzona będzie zasada decentralizacji[2]) w administracji państwowej; odwołanie dopuszczone będzie w zasadzie tylko do jednej instancji.

7) Większe miasta mogą na mocy statutów, nadanych im ustawą, otrzymać szerszy samorząd oraz zakres działania władz powiatowych i podlegać wprost władzy wojewódzkiej, Warszawa zaś stanowisko województwa.

Dla kontroli dochodów i wydatków państwowych ustanowiona będzie Najwyższa Izba Obrachunkowa, a dla kontroli dochodów i wydatków ciał samorządowych izby obrachunkowe.

W uzasadnieniu czytamy —w streszczeniu—co następuje:

do art. 71: Ankieta uważała za rzecz konieczną, ażeby do konstytucji wcielić zasadnicze postanowienie o organizacji władz państwowych i o samorządzie. Na pytanie, czy wskazana jest organizacja władz państwowych i samorządu na większych obszarach, obejmujących szereg powiatów (województwa), ankieta odpowiedziała twierdząco.

Co do władz państwowych, stwierdzić należy, że kierownictwo stu lub więcej powiatami bezpośrednio przez Ministerstwa jest niepodobieństwem. Decyzja w zbyt wielu sprawach spoczywałaby więc w Ministerstwach, sprowadziłoby to ich przeciążenie i odwiodłoby to ich od istotnego zadania inicjatywy i kontroli administracji. Województwa można natomiast wyposażyć w siły zawodowe, tak, że można im powierzyć decyzję ostateczną w przeważnej liczbie szczegółowych spraw adm.

Samorząd gminny jest podstawą samorządu tylko lokalnego, samorząd powiatu byłby także lokalny, nie sprostałby szerszym zadaniom (budowie kolei, regulacji rzek, zalesieniu

[1]) projekt używa określenia „państwowy" (zamiast „rządowy") w odróżnieniu od „samorządowy".

[2]) chodzi tu oczywiście o „dekoncentrację".

wydm, zakładaniu szpitali, domów poprawy i t. d.). Zadaniom takim sprostać może dopiero samorząd prowincjonalny województwa.

Przedstawiając sobie, że samorząd ten będzie bardzo rozległy, ankieta wstrzymała się od określenia go w Konstytucji, gdyż samorządowi temu nie chciała nadać cechy prawno-politycznej i z sejmików stwarzać ciał politycznych konkurujących z Sejmem. Sejmiki nie mają żadnej samoistnej władzy ustawodawczej, lecz będą stanowić uchwały (laudy sejmikowe) tylko w granicach kompetencji pozostawionej im przez ustawy ramowe.

Ankieta uznała za konieczne, ażeby tak województwa, jako też gminy otrzymały samorząd, z prawem uchwalania własnych dochodów i wydatków. Natomiast kwestię, czy powiat ma otrzymać ciało reprezentacyjne i samorząd, ankieta uchwaliła pozostawić w Konstytucji otwartą. Jeżeli gmina będzie zbiorowa, na szerszym obszarze, jeżeli będzie posiadała dostateczną ilość sił inteligentnych i zasobów finansowych, to władza powiatowa mogłaby ograniczyć się do tego, ażeby z udziałem czynników obywatelskich, delegowanych przez gminy, nadzorować gospodarkę gminną.

Co do nazwy „województwo" zdania się podzieliły. Za nazwą „województwo" oświadczyło się 8 głosów ze względu na to, że jest to nazwa historyczna i że granice i nazwy dawnych województw mogłyby być utrzymane z pewnymi korekturami, natomiast 6 głosów oświadczyło się za nazwą „ziemia", która również jest historyczna, a trudnoby urzędnika stojącego na czele „województwa" nazwać wojewodą, skoro na wojnę nie prowadzi. Zwolennicy nazwy „województwo" oświadczyli jednak, że urzędnika stojącego na czele „województwa" możnaby nazwać inaczej.

E.

Druk Sejmowy Nr. 443 c
Warszawa, dnia 27 maja 1919 r.

*Wniosek posła Mieczysława Niedziałkowskiego i tow. w spr. Tymczasowej Ustawy Konstytucyjnej Rzeczypospolitej Polskiej.*[1])

Art. 8. Miejscowe sprawy gospodarcze i kulturalne należą w granicach, określonych przez ustawy, do organów samorządu gminnego, miejskiego i powiatowego, wybranych przez powszechne, równe, tajne, bezpośrednie i stosunkowe głosowanie.

Art. 78. Dla reprezentowania i obrony potrzeb wszystkich obywateli Rzeczypospolitej, utrzymujących się z pracy najemnej, zostaje powołana Izba Pracy, wybrana na lat trzy przez Rady Delegatów Robotniczych miast i wsi, związki zawodowe robotników i przez organizacje pracowników umysłowych.

Izba ta opiniuje projekty ustaw, dotyczących ochrony pracy, prawodawstwa fabrycznego, strajkowego, ubezpieczeniowego oraz posiada w tych sprawach inicjatywę ustawodawczą.

Minister Pracy może być postawiony przez Izbę pracy w stan oskarżenia.

[1]) Projekt podpisali m. in. Arciszewski, Ziemięcki, Daszyński, Barlicki, Perl, Malinowski, Diamand, Lieberman, Marek, Moraczewski, Smulikowski, Bobrowski, Żuławski.

F.

Druk Sejmowy Nr. 443 D
Warszawa dnia 30 maja 1919 r.

*Wniosek nagły posła Głąbińskiego i posłów Zw. Ludowo-Narodowego w spr. projektu Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* [1]).

Art. 39. Po ustaleniu granic Rzplitej nastąpi w drodze ustawy podział kraju na ziemie, jako terytorialne jednostki samorządowe i administracyjne. W częściach kraju, mających znaczną osiadłą ludność innej narodowości, będzie przyznana ziemiom szeroka autonomia ustawodawcza.

W częściach kraju o przeważającej ludności polskiej otrzymują ziemie a względnie sejmiki ziemskie, w bardziej ograniczonym zakresie prawa autonomiczne uchwalania ustaw w ramach ustaw sejmowych, zwłaszcza w lokalnych sprawach gospodarczych, komunikacyjnych, kulturalnych i zdrowotnych.

Art. 64. Straż Prawa z członków w połowie wybranych przez Sejm, w połowie zaś z innych delegatów, a mianowicie wybranych przez 1) każdy Sejm i sejmik ziemski,

2) każdy najwyższy zakład naukowy,

3) Rady miejskie Warszawy, Krakowa, Lwowa, Poznania, Wilna,

4) Prezesów Najw. Trybunału Adm. i Sądu Najw.

Art. 65. Straż Prawa bada przekazane jej ustawy pod względem formalnym, oraz zgodności z ustawami zasadniczymi i innymi, po czym uchwala przedłożyć ustawę:

a) albo Marszałkowi Sejmu bez uwag;

[1]) Projekt podpisali m. i. Rottermund, ks. Kaczyński, S. Grabski, L. Gdyk, Załuska, ks. Lutosławski, Skarbek, Wł. Dębski, Zamorski.

b) albo Prezydentowi Rzeczypospolitej o zastosowanie veta;

c) albo Sejmowi o poczynienie zmian w ustawie.

Art. 68. Straż Prawa ustawy jej przekazane zwraca w przeciągu dni 30, a obszerne w przeciągu dni 60.

Art. 87. Ministrom i Kierownikom Ministerstw podlegają urzędnicy Ministerstwa, władze administracyjne ziemskie i urzędy im podwładne.

Art. 92. Administracja oddzielona jest od sądownictwa w spr. prywatnych i karno-sądowych, oraz administracyjno-sądowych.

Art. 94. Władze administracyjne rządowe w ziemiach urzędują przy udziale organów ciał samorządowych. W administracji państwowej[1]) w ogólności zapewnione będzie współdziałanie czynnika obywatelskiego.

Art. 95. W postępowaniu administracyjnym odwołanie zwyczajnie tylko do jednej instancji.

Art. 96. Dla kontroli dochodów i wydatków państwowych Najwyższa Izba obrachunkowa, w ziemiach Izba obrachunkowa ziemska dla kontroli ciał samorządowych.

G.

Druk. sejmowy Nr. 443E
Warszawa, dnia 30 maja 1919 r.

*Wniosek posła Buzka*[2]) *i tow. w sprawie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*[3]).

Art. 1. Rzeczpospolita składa się z ziem następujących (około 70 ziem, liczących zwykle 200—500 tys. mieszkańców).

Granice tych ziem określa załącznik.

Art. 2. Wszystkie prawa, nieprzekazane w Konstytucji Narodowi, przysługują ziemiom.

Art. 3. Każda ziemia rządzi się według własnej konstytucji, nadanej po raz pierwszy w sposób określony w osobnej ustawie.

Prezydent Rzplitej może zakazać wykonania lub zmian Konstytucji ziemskiej, gdy ona: narusza przepisy Konstytucji Narodowej, nie przypisuje ustroju republikańskiego ziemi, czyni prawa polityczne, zawisłe od cenzusu majątkowego lub podatkowego.

Art. 4. Najwyższy sąd narodowy rozstrzyga, czy konstytucje i ustawy ziemskie sprzeciwiają się konstytucji narodowej i ustawom narodowym[1]).

Art. 42. Naród gwarantuje utrzymanie porządku prawnego wewnątrz ziemi. W razie zamącenia tego porządku lub gdyby z sąsiedniej ziemi groziło niebezpieczeństwo, któremuby ziemia własnymi siłami podołać nie mogła, może urząd ziemski zażądać od Prezydenta Rzplitej pomocy wojskowej.

Art. 44. Z zastrzeżeniami, zawartymi w konstytucjach ziemskich, władzą ustawodawczą w sprawach ziemskich jest sejm ziemski.

Art. 45. O ile dla poszczególnych zadań administracji narodowej nie będą stworzone osobne urzędy narodowe, sprawowanie administracji narodowej będzie powierzone władzom ziemskim pod naczelnym kierownictwem Prezydenta Rzplitej i centralnych władz narodowych.

Art. 46. Władzą wykonawczą w sprawach ziemskich są władze ziemskie, oznaczone w konstytucjach ziemskich. Ustawa ziemska może poruczyć w poszczególnych sprawach ziemskich władzom narodowym pewne funkcje.

Art. 47. Gdyby władze ziemskie nie chciały, umyślnie lub z niedbalstwa, wykonywać prawnych zarządzeń narodowych, przysługuje Prezydentowi Rzplitej prawo użycia środków przymusowych.

---

[1]) pomieszanie określeń „państwowy" i „rządowy".

[2]) Prof. dr. J. Buzek (który był poprzednio referentem projektu konstytucyjnego T. Rady Stanu — patrz wyżej pod VI A).

[3]) Wniosek podpisali m. i. Baworowski, Dembiński, Halban, Stesłowicz, Adam, Koliszer.

[1]) Projekt rozgranicza następnie kompetencje „Narodu" i „ziem", zastrzegając „Narodowi" m. in.:

1) sprawy zagraniczne; ziemie posiadają wyjątkowo prawo zawierania za pośrednictwem narodowego ministerstwa spraw zagranicznych traktatów z państwami zagranicznymi w sprawach, należących do zakresu działania ziemi;

2) sprawy wojskowe; ale ziemie mają utrzymanie żandarmerii, milicji i policji celem utrzymania porządku i bezpieczeństwa oraz wspieranie rodzin rezerwistów, powołanych na ćwiczenia;

3) zaprowadzenie monopoli i nakładanie podatków i opłat na rzecz skarbu narodowego;

4) ustawodawstwo o stosunku Państwa do Kościoła i stowarzyszeń religijnych (prawa narodowe mniejszości narodowych w szkołach i urzędach publicznych określą konstytucje ziemskie);

5) szkolnictwo wyższe;

6) sprawy celne, monetarne, miar i wag, bankowe pocztowo-telegraficzne, kolejowe i żeglugi powietrznej, górnicze i emigracyjne.

VII.

**Projekt Komisji dla Reformy Administracji z roku 1923[1]).**

Na posiedzeniach w dniach 14—17 lutego 1923 Komisja ta[2]) powzięła szereg uchwał w sprawie organizacji administracji rządowej i samorządowej.

I. W sprawach podziału administracyjnego Komisja zaproponowała pewne korektury oraz skasowanie województwa nowogródzkiego. Ponadto Komisja uchwaliła, że „przy ustanawianiu siedzib urzędów w poszczególnych okręgach terytorialnych należy dążyć do skupienia urzędów w jednej miejscowości, zarówno dla ułatwienia wzajemnego kontaktu, jak dla wygody ludności".

II. W sprawie administracji samorządowej Komisja uchwaliła zasady ustaw: o samorządzie wojewódzkim (autonomia w ramach ustaw państwowych, wybór członków Sejmiku przez Sejmiki powiatowe i Rady miejskie, Wydział wojewódzki pod przewodnictwem Wojewody—pewne odchylenia od zasad tej ustawy w województwach narodowościowo-mieszanych), o samorządzie powiatowym (Sejmik wybrany przez radnych gmin wiejskich i miejskich, Wydział powiatowy, Sejmik i Wydział pod przewodnictwem starosty), o samorządzie miejskim (z możliwością przyjęcia przez większe miasta wszystkich funkcji Starostwa, Warszawa jako osobne województwo. „Prezydent otrzymuje stanowisko i prawa wojewody, a zarząd stolicy stanowisko państwowej władzy administracyjnej I i II instancji. Obok tego osobne rządowe władze bezpieczeństwa I i II inst. podległe Mstwu Spraw Wewn. Prezydent miasta z wyboru, zatwierdzany przez Prezydenta Rzplitej"), o samorządzie gminnym (gmina jednowioskowa lub zbiorowa, zależnie od decyzji ustawodawstwa sejmików wojewódzkich).

III. W sprawie organizacji administracji rządowej Komisja powzięła następujące uchwały.

*Tezy ogólne.*

I. Ogranicza się ogólne klauzule, zawarte w poszczególnych ustawach, a upoważniające Ministrów do określenia w drodze rozporządzenia kompetencji, organizacji i zakresu terytorialnego poszczególnych urzędów wszystkich gałęzi administracji i zastrzega się uzgodnienie takich rozporządzeń z Ministrem Spraw Wewnętrznych.

II. Uzgadnia się terytorialny podział we wszystkich resortach z zasadniczym podziałem na województwa i powiaty, tak co do okręgów jak i co do miejsca siedziby urzędu.

III. Reprezentant administracji ogólnej jest na obszarze jemu podległym reprezentantem Rządu, sprawującym z jego ramienia władzę państwową i w tym charakterze:

a) posiada wyłączne prawo reprezentowania Rządu przy uroczystych sposobnościach, o ile Rząd nie wyśle specjalnego delegata;

b) wywiera wpływ na zachowanie jednolitego kierunku działalności wszystkich władz i urzędów administracji państwowej w myśl zasadniczej linii polityki Rządu;

c) posiada uprawnienia w sprawach osobowych określone w punktach następnych.

IV. Przyjęcie po raz pierwszy do służby państwowej na stanowisko urzędnika lub niższego funkcjonariusza we wszystkich działach służby państwowej następuje po uprzednim poufnym zasięgnięciu opinii władzy politycznej ostatniego miejsca zamieszkania petenta przez urząd, do którego kompetencji nominacja należy.

V. Odnośnie do urzędników we wszystkich działach administracji państwowej niezespolonych z władzami administracji ogólnej:

a) mianowanie przez władze terytorialne na stanowiska samoistne lub kierownicze może nastąpić tylko w porozumieniu z wojewodą;

b) to samo odnosi się do wniosków nominacyjnych przedkładanych władzom centralnym odnośnie do tych urzędników, których nominacja należy do tych władz.

ad a) i b) O ile porozumienie z wojewodą nie zostanie osiągnięte, decyduje resortowa władza centralna (Minister).

c) każda władza terytorialna obowiązana jest rozpatrzyć bezzwłocznie skierowane do niej

[1]) Powołana przez Rząd w lutym 1923 r. (Monitor Polski Nr. 35). W sprawie prac i wyników tej Komisji por. R. Hausner „Poczynania organizacyjno-oszczędnościowe w Polsce w latach 1918 — 1934" (Warszawa 1935).

[2]) W składzie: prof. dr. M. Bobrzyński (przewodniczący), dr. St. Kasznica, W. Januszewski, E. Starczewski, inż. J. Eberhardt, St. Bukowiecki, gen. J. Rybak, wojewoda St. Moskalewski oraz delegaci Ministerstw: Ministerstwa Skarbu—wiceminister B. Markowski, radca dr. W. Horszowski; z Ministerstwa Spraw Wewnętrznych—wiceminister K. Olpiński; dyrektorzy: dr. T. Koncki i W. Weissbrod, naczelnik Wydziału Organizacyjnego R. Hausner, kierownik ref. podziału terytorialnego L. Rutkowski; z Ministerstwa Sprawiedliwości: podprokurator K. Rudnicki, naczelnik Wydziału Organizacyjnego K. Kirst.

żądanie wojewody, dotyczące usunięcia lub przeniesienia na inne miejsce służbowe, podległego tej władzy urzędnika. W braku porozumienia decyduje ostatecznie resortowa władza centralna (Minister).

VI. Wszelkie odznaczenia osób cywilnych, z wyjątkiem orderów i odznaczeń za zasługi wojskowe, następują po zasięgnięciu opinii wojewody.

VII. Przeprowadza się jak najdalej idące zespolenie organów resortowych I i II instancji w sposób wskazany w tezach szczegółowych.

Opinie, wyrażone w tezach szczegółowych, o warunkach i sposobie zespolenia władz I i II instancji pozostają bez zmiany, choćby nawet te władze z powodu zniesienia przełożonego Ministerstwa względnie władzy centralnej poddane zostały innemu Ministerstwu.

VIII. Przeprowadza się wewnętrzną reorganizację urzędów wojewódzkich i starostw w kierunku zapewnienia jak najbardziej sprężystej i uproszczonej administracji. W tym celu byłoby pożądane:

a) utworzenie stanowisk wicewojewodów;

b) wprowadzenie zasady, że wszyscy urzędnicy referendarscy, podreferendarscy, rachunkowi i kancelaryjni, znajdują się na etacie spraw wewnętrznych. Ministrowie resortowi przydzielają władzom administracyjnym w miarę potrzeby ze swego etatu urzędników technicznych (inżynierów, lekarzy, weterynarzy i t. d.);

c)ześrodkowanie spraw osobowych i budżetowych całego urzędu wojewódzkiego i organów podległych w celu zapewnienia jednolitego kierunku w tych sprawach;

d) zniesienie zasady odrębnych wydziałów w obrębie urzędu wojewódzkiego dla każdego z resortowych Ministerstw i pozostawienie w tym względzie swobodnej decyzji wojewodom za zgodą resortowego Ministra;

e) wprowadzenie zasady, że instrukcje dotyczące załatwiania t. zw. spraw opartych na zawodowej wiedzy i należących do sfery wyłącznej odpowiedzialności odnośnych urzędników resortowych, wymagają zgody Ministra Spraw Wewnętrznych.

IX. Przyznawanie wojewodom trzeciego stopnia służbowego w miarę uznania Rządu.

*Tezy szczegółowe.*

Administracja skarbowa.

1) Szefem administracii skarbowej jest wojewoda, względnie starosta.

2) Z tego tytułu są oni z urzędu przewodniczącymi ciał kolegialnych, powołanych w myśl obowiązujących przepisów do decyzji, względnie współdziałania w administracji skarbowej.

3) Prezes izby skarbowej jest stałym zastępcą wojewody w kierownictwie urzędu i przewodnictwie w kolegiach ze ściśle określonym samodzielnym zakresem działania w sprawach o charakterze wyłącznie zawodowym.

Wojewodzie zastrzeżone są w każdym razie sprawy osobowe oraz organizacyjne o charakterze zasadniczym.

4) Inspektor podatkowy oraz naczelnik urzędu akcyz i monopolów wchodzą z zachowaniem dotychczasowych tytułów urzędowych w skład starostwa, jako kierownicy oddziałów starostwa: oddziału podatkowego oraz oddziału akcyz i monopolów. Naczelnik kasy skarbowej podlega staroście z zachowaniem ściśle określonego samodzielnego zakresu działania w sprawach o charakterze wyłącznie zawodowym.

Będą ściśle określone sprawy o charakterze wyłącznie zawodowym, które należeć będą do samodzielnego zakresu działania inspektora podatkowego oraz naczelnika urzędu akcyz i monopolów. Za sprawy te odnośni urzędnicy ponoszą wyłączną odpowiedzialność.

5) Jest pożądane, ażeby okręgi administracji skarbowej pokrywały się w II i I instancji z województwami i powiatami. Do czasu takiego uzgodnienia poszczególni wojewodowie i starostowie mogą odnośne agendy sprawować na obszarze dwóch lub więcej powiatów (województw) — w razie potrzeby w porozumieniu z odnośnymi wojewodami (starostami).

6) Wojewodzie służy prawo wydawania koncesji szynkarskich i tytoniowych w porozumieniu z właściwą władzą skarbową.

7) Dyrekcje i urzędy celne pozostają na razie jako organa niezespolone. Zastrzega się wojewodom wpływ na sprawy personalne tych urzędów w myśl ogólnych zasad.

*Administracja szkolna.*

1) Szefem admininistracji szkolnej jest wojewoda, względnie starosta.

2) Wojewoda i starosta są z urzędu przewodniczącymi ciał kolegialnych, powoła-

nych — w myśl obowiązujących przepisów — do decyzji, względnie współdziałania w administracji szkolnej.

Dotychczasowe uprawnienia rady szkolnej okręgowej przechodzą na wydział sejmiku wojewódzkiego, rady szkolnej powiatowej na wydział sejmiku powiatowego.

3) Kurator okręgu szkolnego jest stałym zastępcą wojewody w kierownictwie urzędu i przewodnictwie w wydziale sejmiku wojewódzkiego, jako organu kolegialnego dla spraw szkolnictwa, ze ściśle określonym samodzielnym zakresem działania w sprawach o charakterze wyłącznie zawodowym. Wojewodzie zastrzeżone są w każdym razie sprawy osobowe oraz organizacyjne o charakterze zasadniczym.

4) Inspektor szkolny wchodzi z zachowaniem dotychczasowego tytułu urzędowego w skład starostwa, jako kierownik oddziału szkolnego starostwa. Będą ściśle określone sprawy o charakterze wyłącznie zawodowym, które należeć będą do samodzielnego zakresu działania inspektora szkolnego. Za sprawy te inspektor szkolny ponosi wyłączną odpowiedzialność.

5) Jest pożądane, ażeby okręgi administracji szkolnej pokrywały się w II i I instancji z województwami i powiatami. Do czasu takiego uzgodnienia poszczególni wojewodowie i starostowie mogą odnośne agendy sprawować na obszarze dwóch lub więcej województw (powiatów) — w razie potrzeby w porozumieniu z odnośnymi wojewodami (starostami).

*Administracja reform rolnych.*

W tej sprawie Komisja zaprojektowała analogiczną (jak wyżej) formę zespolenia.

*Praca i Opieka Społeczna.*

1) Znosi się okręgowe urzędy ubezpieczeń, a funkcje ich przekazuje się wojewodom, którzy załatwiają je za pośrednictwem istniejących wojewódzkich wydziałów pracy i opieki społecznej.

2) Czynności Inspekcji Pracy przekazuje się wojewodom. Inspektorowie okręgowi pracy wchodzą w skład urzędu wojewódzkiego. Inspektorowie pracy obwodowi urzędują w imieniu wojewody, jako eksponowane organa urzędu wojewódzkiego.

Dalsze tezy dotyczyły likwidacji etapów Urzędu Emigracyjnego i przekazania spraw repatriacji władzom administracji ogólnej—jako też przekazania spraw pośrednictwa pracy samorządom, a gdy chodzi o zagraniczne rynki pracy — władzom administracji ogólnej.

*Przemysł i Handel.*

1) Administracja górnicza pozostaje, jako organizacja samoistna, niezespolona z władzami administracyjnymi. Minister Przemysłu i Handlu nałoży na władze górnicze obowiązek zawiadamiania wojewodów o udzielanych i odjętych, względnie wygasłych koncesjach (nadaniach).

2) Okręgowe urzędy probiercze i urzędy miar podlegają pod względem personalnym i budżetowo-gospodarczym wojewodom, właściwym ze względu na miejsce ich siedziby.

*Roboty Publiczne.*

W tym dziale Komisja zaprojektowała zespolenie t. zw. Okręgowych Dyrekcji Robót Publicznych, osobnych Dyrekcji odbudowy i inżynierów drogowych—przekazania administracji drogowej (z wyjątkiem dróg państwowych) oraz policji budowlanej samorządom.

Natomiast „Dyrekcje rzek żeglowych i budowy kanałów pozostają jako organa samoistne, niezespolone".

*Rolnictwo i Dobra Państwowe.*

1) Zarząd lasów państwowych przekazuje się wojewodom, którzy funkcje te sprawują za pośrednictwem okręgowych zarządów lasów.

Wojewodzie zapewnia się wpływ na kontrakty, dzierżawy wyrębu i sprzedaży drzewa i naftowe w dobrach i lasach państwowych.

O. Z. L. tworzy się w miarę potrzeby także poza siedzibą urzędów wojewódzkich z zastrzeżeniem samodzielnego zakresu działania w sprawach o charakterze ściśle zawodowym.

2) Urzędy stadnin podlegają pod względem personalnym i budżetowo gospodarczym nadzorowi właściwego wojewody z wyłączeniem spraw o charakterze ściśle zawodowym.

3) Prezesem komisji okręgowej ochrony lasów jest wojewoda, na którego przenosi się dotychczasowe uprawnienia tej komisji w przedmiocie służbowego nadzoru nad organami i urzędami ochrony leśnej.

*Zdrowie Publiczne.*

W tym zakresie Komisja zaprojektowała likwidację różnych odrębnych urzędów (Epide-

miologiczny, Nadzw. Komisariat walki z epidemiami, inspektoraty szpitalnictwa) i przekazanie tych spraw władzom admin. ogólnej.

Państwowe Zakłady Badania Żywności pod względem personalnym i budżetowo-gospodarczym podlegają właściwym wojewodom, względnie Komisarzowi Rządu w Warszawie. Dozór nad artykułami żywności winien być w drodze ustawy przekazany samorządom terytorialnym. Uznaje się za zbędne powołanie do życia osobnych państwowych organów terytorialnych dla wykonywania dozoru nad artykułami żywności.

Sprawy zakładania i utrzymywania szpitali winny być w drodze ustawodawczej przekazane samorządom terytorialnym.

*Ewidencja wojskowa.*

Oficerów ewidencyjnych włącza się do starostw w charakterze referentów z zachowaniem dotychczasowych tytułów.

Oficerowie ewidencyjni posiadać będą kwalifikacje uzdalniające ich do objęcia referatu wojskowego w starostwach.

*Władze Centralne.*

Komisja nie zajmowała się tą kwestią. Podkomisja dla spraw zespolenia natomiast zaprojektowała utrzymać względnie utworzyć:

1) Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, z włączeniem doń spraw Zdrowia Publicznego, spraw budowlanych wszystkich resortów (z wyjątkiem budowli strategicznych i specjalnych kolejowych) oraz sprawy wyznań religijnych,

2) Ministerstwo Spraw Zagranicznych,

3) Skarbu,

4) Sprawiedliwości,

5) Wojny,

6) Rolnictwa i Dóbr Państwowych (z włączeniem doń spraw reformy rolnej),

7) Przemysłu i Handlu (z włączeniem doń spraw ochrony pracy),

8) Oświaty.

Poza tym należałoby utworzyć:

a) Generalną Dyrekcję Kolei Żelaznych i 10) Generalną Dyrekcję Poczt, Telegrafów i Telefonów.

*Policja Państwowa i Straż Graniczna.*

Komisja, projektowała m. in. skasowanie komend (Głównej, wojewódzkich i powiatowych) policji.

W sprawach organizacji, wyszkolenia, zaopatrzenia i dyscypliny podlega P. P. Staroście (Wojewodzie) za pośrednictwem Powiatowego (Wojewódzkiego) Komendanta P. P.

W stosunku do podwładnych organów policyjnych Komendanci: powiatowy (wojewódzki) występują nazewnątrz i wydają rozkazy we własnym zakresie. Będzie zabezpieczona samodzielność Komendantów P. P. w granicach niezbędnych wymagań dyscypliny Korpusu P. P.

Nominacje i przeniesienia funkcjonariuszów P. P. wymagają uprzedniej zgody Wojewody (Starosty). Komendanci przedkładać będą do wglądu Staroście (Wojewodzie) całą korespondencję urzędową.

Szefem P. P. w Państwie jest Minister Spraw Wewnętrznych, którego organem jest Gł. Inspektor P. P.

W zakresie swoich czynności odbiera on polecenia Ministra Spraw Wewnętrznych oraz komunikuje się z nim za pośrednictwem Dyrektora Departamentu Bezpieczeństwa Publicznego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych.

Uzupełnia się przepisy, zawarte w ustawach postępowania karnego w tym kierunku, że: nie należy powierzać funkcjonariuszom P. P. śledztwa wstępnego przeciwko urzędnikom administracji politycznej.

Znosi się przepisy nakładające na P. P. obowiązki, wykraczające poza jej właściwe zadania.

Znosi się organizację straży granicznej. Ochrona granicy jest obowiązkiem władz administracyjnych, które wykonują tę czynność za pośrednictwem oddziałów Policji, odpowiednio do tego wyszkolonych.

Niektóre tezy Komisji nie uzyskały jednomyślności. W szczególności zgłoszono następujące vota mniejszości:

*Administracja skarbowa.*

Wojewoda, jako reprezentant Rządu na terytorium województwa, ma następujące uprawnienia w zakresie administracji skarbowej:

1) wywiera wpływ na sprawy personalne urzędników i funkcjonariuszów w sposób określony w tezach ogólnych;

2) przewodniczy na posiedzeniach Izby Skarbowej w sprawach, których załatwianie kolegialne jest w ustawach przewidziane. Nie dotyczy to komisji podatkowych;

3) otrzymuje periodyczne sprawozdania z działalności Izby Skarbowej i podległych jej urzędów;

4) może żądać usunięcia usterek w działalności Izby i podległych jej urzędów, a w razie odmowy zwracać się do Ministra Skarbu;

5) ma prawo egzekucji podatków i opłat państwowych i wykonuje je przez organa egzekucyjne, które jednak kierują się przepisami o rachunkowości podatkowej i instrukcjami inspektorów podatkowych.

W stosunku do Urzędów skarbowych I instancji Wojewoda wykonywa swoje prawa przez starostów.

6) Wojewodzie służy prawo nadawania koncesji szynkarskich i tytoniowych w porozumieniu z właściwą władzą skarbową.

*Administracja szkolna.*

(tezy mniejszości analogiczne, jak wyżej przy administracji skarbowej).

*Administracja reform rolnych.*

(jak wyżej).

*Praca i Opieka Społeczna.*

Były głosy przeciw zespoleniu Inspekcji Pracy i za utrzymaniem osobnych Państwowych Urzędów Pośrednictwa Pracy z podporządkowaniem Staroście.

*Straż Graniczna.*

Tezy większości Komisji w tej sprawie niektórzy członkowie proponowali ograniczyć „do czasu stworzenia nowej organizacji Straży Granicznej".

Uwagi.

Tezy Komisji dla Reformy Administracji z r. 1923 oznaczały znaczny postęp w porównaniu z ustawą „tymczasową" z 2 sierpnia 1919 r. o organizacji władz administracyjnych II instancji (Dz. Pr. poz. 395), rozciągniętą następnie na województwa południowe i województwa wschodnie. Akcentowały one w szczególności w stanowczy sposób zasadę zespolenia bezpośredniego („w jednym urzędzie i pod jednym zwierzchnikiem" — por. art. 66 Konstytucji marcowej 1921 r.) oraz „pośredniego", przez rozwinięcie uprawnień wojewody, jako „reprezentanta Rządu", do koordynowania działalności działów niezespolonych. W łonie Komisji mniejszość oświadczyła się za ograniczeniem zespolenia bezpośredniego, zwłaszcza w stosunku do administracji szkolnej i skarbowej.

Tezy Komisji w dużym stopniu doczekały się realizacji, a mianowicie Rada Ministrów w sierpniu 1923 r. powzięła szereg uchwał, któremi wprowadziła w życie pewne tezy Komisji, inne zaś zaleciła Ministrom do dalszego wykonania. Z różnych względów Rada Ministrów zacieśniła jednak znacznie wnioski Komisji, m. in. co do administracji szkolnej i skarbowej stanęła na stanowisku zajętym przez mniejszość Komisji (w praktyce jednak i te uchwały nie zostały wykonane).

Natomiast reszta uchwał doczekała się realizacji w drodze rozporządzenia Rady Ministrów 11 lutego 1924 r. w przedmiocie organizacji władz administracyjnych II instancji (Dz. U. R. P. poz. 225).

VIII.

**Projekt Erdmana.**

*W roku 1923 wpłynął do Sejmu wniosek posła Erdmana i tow. „w sprawie uchwalenia ustawy zasadniczej normującej ustrój administracyjny i podstawy samorządu"* [1]).

Główniejsze tezy projektu są następujące:

I. Województwa o obszarze do 20.000 km. i 1.500 000 ludności.

Powiaty o obszarze do 750 km. (w województwach wschodnich 1.000 km.) i 30—60.000 ludności.

Skasowanie komisariatów obwodowych w wojew. poznańskim i urzędów rejonowych w wojew. wschodnich.

II. Gmina jednowioskowa, skasowanie obszarów dworskich.

III. Warszawa tworzy odrębne województwo, miasta ponad 25 000 (ewent. mniejsze) tworzą osobne powiaty.

IV. Wszystkie okręgi urzędów resortowych zostają uzgodnione z podziałem na województwa, powiaty i gminy.

V. Wojewoda (starosta) jest na obszarze swego okręgu reprezentantem Rządu i wywiera wpływ na zachowanie jednolitego kierunku działania wszystkich władz i urzędów w myśl zasadniczej linii polityki Rządu.

---

[1]) Druk sejmowy Nr. 763 (okres I). Projekt ten był rozpatrywany na posiedzeniu Komisji Administracyjnej 12 grudnia 1923. Komisja nie nadała projektowi dalszego biegu wobec wyjaśnienia delegata Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, naczelnika Wydziału organizacyjnego R. Hausnera, iż Rząd wniesie niebawem do Sejmu przygotowane już projekty ustaw o organizacji samorządu, administracja zaś rządowa znajduje się właśnie w stanie reorganizacji na podstawie uchwał Komisji reformy administracji.

Projekt Erdmana zawiera 21 artykułów; Rozdział I O podziale administracyjnym, Rozdział II O zasadach ustroju administracyjnego, Rozdział III O zasadach ustroju samorządowego, Rozdział IV Przepisy końcowe.

VI. Wojewoda (starosta) działa jednoosobowo, z wyjątkiem spraw zastrzeżonych ustawami do kolegialnego traktowania.

VII. Wojewoda (starosta, prezydent miasta, burmistrz) ma prawo wydawać w granicach ustaw rozporządzenia policyjne.

VIII. Prezydent m. Warszawy z nominacji łączy uprawnienia wojewody i starosty.

IX. Prezydenci (burmistrze) miast stanowiących odrębne powiaty (z nominacji Ministra Spraw Wewnętrznych) sprawują funkcje starosty.

X. Czynności administracyjne, wymagające „specjalnie wykwalifikowanego personelu", koncentrują się w Urzędzie Wojewódzkim (podzielonym na sekcje).

XI. Starosta jest w powiecie „jedynym specjalnie wykwalifikowanym urzędnikiem".

XII. „Dodany do pomocy staroście lekarz powiatowy i weterynarz powiatowy prowadzą swe czynności z zasady w zawodzie ubocznym; z ważnych powodów może być przejściowo ustanowiony lekarz lub weterynarz w zawodzie głównym, na okrąg obejmujący z reguły dwa lub więcej powiatów".

„Inspekcja szkolna będzie wykonywana przez wojewódzkich inspektorów szkolnych. W sprawach szkół ludowych mogą być inspektorom dodani do pomocy kierownicy najwyżej zorganizowanej szkoły ludowej w mieście powiatowym".

XIII. W sprawach organizacji Policji projekt wysuwa żądanie, aby zakres działania policji państwowej obejmował nie tylko osoby cywilne, lecz także i wojskowe oraz aby komendy powiatowe policji państwowej zniesiono; żandarmerię wojskową znosi się. Powiatowym komendantem policji państwowej będzie naczelnik posterunku w miejscu, będącym siedzibą starostwa.

XIV. Przy sprawowaniu administracji państwowej współdziała Wydział wojewódzki, a w powiecie Wydział powiatowy.

W miastach wydzielonych—magistrat.

Ustawa o ustroju administracji państwowej określi wypadki, w których organa te będą miały głos decydujący.

XV. Sądy administracyjne obejmują: Najwyższy Trybunał Administracyjny, Wojewódzkie Sądy Administracyjne jako drugie instancje oraz Wydziały Powiatowe jako sądy administracyjne pierwszej instancji.

XVI. Wydział Wojewódzki składa się pod przewodnictwem wojewody, z jednego urzędnika administracyjnego (prawnika) i trzech do pięciu członków, wybranych przez sejm wojewódzki.

Gdy wydział wojewódzki orzeka jako sąd administracyjny, miejsce wojewody zajmuje prezes wojewódzkiego sądu administracyjnego, a miejsce urzędnika adm. — sędzia.

XVII. Wydział powiatowy składa się ze starosty (prezydenta miasta, wzgl. burmistrza) i 4—6 członków, wybranych przez sejmik powiatowy (radę miejską).

Wydział powiatowy wybiera ze swego grona zastępcę starosty. Wybór zatwierdza wojewoda.

XVIII. Dalsze tezy projektu dotyczą organizacji samorządu terytorialnego. W ustroju samorządowym ma być zachowana jednolitość i ciągłość. „Samorząd wojewódzki, powiatowy i gminny muszą być tylko stopniami tego samego samorządu".

Samorządom powiatowym nie będą przekazywane czynności, wymagające specjalnie wykwalifikowanego personelu urzędniczego. Czynności tego rodzaju będą przekazywane samorządowi wojewódzkiemu.

Przewodniczącym sejmiku powiatowego jest starosta, wojewódzkiego — wojewoda.

Nadzór państwowy nad działalnością samorządu gminnego i miast niewydzielonych sprawuje wydział powiatowy, a w II instancji wydział wojewódzki.

XIX. W przepisach końcowych projekt przewiduje, że w sprawach nieunormowanych tą ustawą jednolicie dla całego Państwa, mogą ustawy przystosowywać ustrój administracyjny do odrębnych warunków poszczególnych części Państwa.

W uzasadnieniu projektu czytamy m. in.: „wadliwy podział oraz ustrój i system administracyjny doprowadził do tego, że mamy aparat administracyjny za wielki i za ciężki. Pociąga to za sobą niedostateczne uposażenie, co znowu wpływa na jakość administracji. Dotychczasowy system mechanicznej procentowej redukcji do celu nie prowadzi, tylko gruntowna reorganizacja całego systemu administracyjnego, zastąpienie po powiatach całych sztabów urzędniczych jednym urzędnikiem, który jedynie z siłami pomocniczymi ponosi pełną odpowiedzialność za całokształt prac — da nam możność wytworzenia taniej, dobrej i sprężystej administracji".

Co do zakresu zespolenia projekt nie zajmuje wyraźnego stanowiska (administracja skarbowa?). Jednak administracja szkolnictwa powszechnego miałaby być zespolona.

IX.
**Projekty Komisji[1]) reorganizacji administracji z r. 1926.**

Rzeczoznawcy, zaproszeni przez Rząd w styczniu 1926 r.[2]), przedłożyli sprawozdanie[3]) dla Prezesa Rady Ministrów (pod datą 13 lutego 1926), zawierające ogólne uwagi o główniejszych niedomaganiach administracji i wnioski, oraz 10 projektów szczegółowych. Oto — w streszczeniu — główne tezy komisji:

I. Połączenie Ministerstwa Reform Rolnych z Mstwem Rolnictwa, Mstwa Robót Publicznych z Mstwem Komunikacji (do którego weszłyby z Mstwa Przemysłu i Handlu sprawy marynarki handlowej i portów). Ewentualny podział Mstwa Pracy i Opieki Społecznej między Mstwa Przemysłu i Handlu oraz Rolnictwa.

II. Jak najdalej idąca dekoncentracja i odciążenie władz centralnych.

III. Przekroczenie granic b. zaborów pruskiego i austriackiego (przez powiększenie województw poznańskiego, pomorskiego i krakowskiego).

IV. Utworzenie w każdym województwie wszystkich odpowiedników resortowych (izba skarbowa, władze szkolne i t. d.).

V. Dyrekcje i urzędy pocztowe, urzędy miar i probiercze, dyrekcje lasów państwowych, stadniny państwowe, dyrekcje dróg wodnych, archiwa oraz państwowe zakłady rolnicze badawczo-naukowe pozostają jako urzędy samoistne, podlegają jednak nadzorowi wojewody, który obejmuje nadzór osobowy, kontrolę gospodarki, prawo żądania wyjaśnień oraz usunięcia zauważonych usterek, prawo składania sprawozdań właściwemu Ministrowi.

VI. Wpływ wojewody na sprawy osobowe w działach wymienionych wyżej pod V oraz w kolejnictwie, administracji górniczej, sądowej oraz przedsiębiorstwach i monopolach państwowych (opiniowanie kandydatów do służby, opiniowanie obsady stanowisk kierowniczych, prawo żądania usunięcia lub przeniesienia urzędnika) z wyłączeniem sędziów i wojska.

Ostateczna decyzja należy do właściwego Ministra.

VII. Całkowite zespolenie z urzędami wojewódzkimi (starostwami): Inspekcji Pracy, urzędów pośrednictwa pracy, okręgowych urzędów bezrobocia, urzędów i komisarzy ziemskich, inżynierów drogowych i architektów. Obwodowi inspektorzy pracy urzędowaliby jako delegaci wojewody.

VIII. Komasacja różnorodnych urzędów skarbowych i uzgodnienie okręgów skarbowych z podziałem na województwa i powiaty (wyjątek dla większych miast podzielonych na kilka okręgów skarbowych oraz dla spraw akcyz i monopoli — obejmujących obszar kilku powiatów). Administrację skarbową sprawują: Izby skarbowe i podległe im: a) urzędy skarbowe, b) urzędy celne. Dyrekcje ceł znosi się.

IX. Na czele Izby skarbowej stoi Wojewoda z tytułem prezesa; wiceprezes Izby z tytułem dyrektora kieruje administracją skarbową, uzgodniając z wojewodą sprawy personalne oraz dotyczące ogólnego kierunku działalności. W braku porozumienia rozstrzyga Minister Skarbu.

X. Naczelną władzą szkolną w województwie jest Rada Szkolna Wojewódzka (wojewoda jako przewodniczący, kurator jako zastępca, 3 delegatów Wydziału Wojewódzkiego, 4 przedstawicieli szkolnictwa powołanych przez Ministra na wniosek Wojewody, 1—3 reprezentantów wyznań, 3—6 znawców (ze szczególnym uwzględnieniem profesorów szkół wyższych i lekarzy), powołanych na wniosek Wojewody przez Ministra.

XI. Rada szkolna wojewódzka uchwala na posiedzeniach plenarnych lub sekcyjnych. Przygotowywanie wniosków i wykonywanie uchwał należy do kuratora przy pomocy referentów prawnych oraz wizytatorów i powoływanych do biura Rady nauczycieli.

XII. Rada szkolna wojewódzka: a) sprawuje zarząd i nadzór szkół publicznych i prywatnych z wyjątkiem akademickich, b) zatwierdza plany sieci szkolnych, wydaje orzeczenia organizacyjne, c) ustala normy świadczeń gmin na szkoły, d) rozstrzyga odwołania od orzeczeń administracji szkolnej I instancji.

XIII. Przewodniczący może uchwałę Rady zawiesić (gdy przekracza kompetencję Rady lub sprzeciwia się przepisom) i odwołać się do Ministra.

XIV. Sprawy osobowe nauczycieli, inspektorów, wizytatorów i urzędników załatwia kurator w porozumieniu z wojewodą, a w razie różnicy zdań decyduje Minister.

XV. Inspektor szkolny jako organ Rady szkolnej wojewódzkiej sprawuje nadzór dydaktyczno-pedagogiczny szkół powszechnych

---

[1]) Zwana powszechnie „Komisją Trzech".

[2]) Prof. dr. M. Bobrzyński, prof. dr. St. Kasznica, b. podsekretarz stanu St. Smólski. (por. R. Hausner: „Poczynania organizacyjno-oszczędnościowe w Polsce w latach 1918—1934". Warszawa 1935 na str. 141).

[3]) Drukowane jako rękopis (stron 21 i 10 załączn.).

i (w porozumieniu ze starostą) załatwia sprawy osobowe nauczycieli; w braku porozumienia rozstrzyga kurator.

XVI. Starosta dostarcza inspektorowi lokalu i pomocy kancelaryjnej.

XVII. Sprawy dotyczące utrzymania, zakładania i budowy szkół powszechnych załatwiają organa uchwalające samorządu gminnego, miejskiego i powiatowego na podstawie opinij specjalnych komisyj (złożonych z członków wybranych przez dany organ samorządu oraz członków powołanych przez inspektora szkół względnie starostę).

XVIII. Do współdziałania w sprawach opieki nad młodzieżą i szkołą Rada Szkolna wojewódzka powołuje w gminach opieki szkolne.

XIX. Przy wojewodzie i pod jego przewodnictwem jest Rada Wojewódzka z członków wybieranych oraz powoływanych z urzędu (ci ostatni najwyżej $^1/_3$ członków Rady) — i wydział wojewódzki z 3 członków wybranych przez Radę i 2 powołanych przez wojewodę z pośród mieszkańców województwa.

XX. Wydział wojewódzki sprawuje nadzór nad samorządem powiatowym i miejskim, wykonywa uchwały Rady Wojewódzkiej oraz załatwia sprawy przekazane przez ustawy samorządowi wojewódzkiemu bez wskazania kompetentnego organu.

XXI. Wojewoda wykonuje uchwały wydziału z pomocą urzędu wojewódzkiego. Uchwały naruszające obowiązujące przepisy wojewoda zawiesza i przedstawia właściwemu Ministrowi.

XXII. W województwach zachodnich pozostają dotychczasowe sejmiki. Wydziałowi przewodniczy wojewoda.

XXIII. Prezydentom miast: Warszawy, Poznania, Krakowa, Łodzi, Lwowa i Wilna zleca się funkcje starostów. Od decyzji Prezydenta m. Warszawy odwołanie do właściwego Ministra.

XXIV. Sprawy bezpieczeństwa publicznego i sprawy z nimi ściśle związane — załatwiają w tych miastach starostowie grodzcy (lub starostowie sąsiednich powiatów), a w Warszawie t. zw. Komisarze obwodów (rządowi) i Komisarz Generalny (w stosunku do nich jako II instancja).

XXV. Kasuje się biura wydziałów powiatowych; uchwały Rady i wydziału powiatowego przeprowadza Starosta przy pomocy Starostwa, Samorząd powiatowy zwraca Państwu odpowiednią część wydatków na utrzymanie starosty i jego urzędników. Dochody samorządu wpływają do Kasy skarbowej, która w granicach budżetu powiatu dokonuje wypłat na podstawie asygnacji Starosty.

XXVI. Zarządy przedsiębiorstw i zakładów samorządowych działają na podstawie statutów i są opłacane przez związek samorządowy.

XXVII. W sprawach organizacji Policji Państwowej będzie ściśle określona kompetencja władz administracji ogólnej, jako dysponujących. Komendy wojewódzkie znosi się, a nadzór nad policją przekazuje się inspektorom okręgowym Policji.

Policja będzie odciążona od funkcji nie wchodzących w jej zakres działania. Dla spraw policji kryminalnej tworzy się centralny urząd śledczy przy Komisarzu Generalnym w Warszawie (vide pod XXIV) oraz ekspozytury śledcze w miastach wojewódzkich i innych.

XXVIII. Dotychczasowe organa Kontroli skarbowej i Straży celnej łączy się w organizację Straży skarbowej, zorganizowanej na wzór wojskowy i podległej władzom skarbowym pod względem osobowym i służbowym za pośrednictwem swoich przełożonych (kierowników oddziałów powiatowych i miejscowych).

XXIX. W sprawach ubezpieczeń społecznych funkcje Gł. Urzędu Ubezpieczeń przekazuje się Ministerstwu; tworzy się specjalne wojewódzkie władze orzekające i nadzorujące Kasy chorych (z udziałem wojewody i Komisji Rady Wojewódzkiej); zezwala się przedsiębiorstwom na tworzenie własnych Kas chorych.

XXX. W dziedzinie organizacji samorządu należy stworzyć samorząd (autonomiczny) wojewódzki oraz uporządkować i ujednolicić powiatowy. Kasując 2-torowość, należy wykonywanie uchwał organów samorządowych przekazać biurom urzędu wojewódzkiego i starostwa. W Warszawie należy w przyszłości (vide XXIII i XXIV) utworzyć 2 instancje samorządowe.

XXXI. Należy uporządkować sprawy urzędnicze — ustalić stopień wykształcenia wymagany dla poszczególnych stanowisk, a zwłaszcza określić rolę elementu prawniczego.

XXXII. Należy uprościć rachunkowość i statystykę i odciążyć urzędy od zbędnej pisaniny.

### Uwagi.

Komisja reorganizacji administracji państwowej z r. 1926 opracowała swoje projekty, „ograniczając je z góry do administracji w ści-

ślejszym tego słowa znaczeniu t. j. z wykluczeniem sądowej, wojskowej i wszelkiego rodzaju przedsiębiorstw państwowych, poczt, kolei żelaznej, monopolów i t. d.". Z wniosków swych usunęła również „naprawę biurowości i rachunkowości" oraz „właściwą akcję oszczędnościową, polegającą na ograniczeniu liczby etatów urzędniczych różnych władz i kredytów na ich potrzeby rzeczowe". Komisja dała wyraz przeświadczeniu, że jednak projekty jej (np. zespolenie urzędów) dadzą w rezultacie oszczędności.

Komisja podjęła swoją pracę „jako znawcy przedmiotu, nie licząc się ze względami politycznymi ani też z naturalnym oporem, który z istniejącej organizacji administracyjnej wydobywa się zawsze przeciw dalej sięgającym zmianom".

Komisja w sprawozdaniu swoim ze szczególnym naciskiem uzasadniała konieczność daleko idącego „zespolenia", gdyż „oddawna już było powszechnie wiadome, że naprawa ustroju administracyjnego obraca się głównie około zespolenia władz".

## X
## Projekty zmiany Konstytucji.

### A.
### Projekt Jaworskiego[1]).

*„Budowa Państwa — pisze Jaworski — opierać się ma na trzech kolumnach: na rządzie, samorządzie i organach kontrolujących jeden i drugi".*

*„Rząd jest narzędziem, przez które P r e z y d e n t R z p l i t e j urzeczywistnia porządek prawny. Aby mógł to spełnić, ma przez Konstytucję przyznaną w ł a d z ę, t. j. może używać środków przymusowych. Tylko on jeden ma tę władzę — wykonywaną przez R z ą d, jako jego narzędzie. Wynika z tego, że władza jest jedną i niepodzielną".*

*Legislatywa i sądownictwo nie mają władzy; są one organami kontrolującymi: działalność l e g i s l a t y w y polega na uchwalaniu ustaw („które jednak nie są rozkazami wzgl. zakazami i stają się nimi dopiero przez podpis Prezydenta Rzplitej i przez publikację") — działalność s ą d ó w polega na wydawaniu wyroków (a egzekucja ich może być . . . oddana innym organom, co do których nie ulegałoby już wątpliwości, że nie są sądami").*

*Przez s a m o r z ą d rozumie Jaworski „wykonywanie administracji publicznej w granicach określonych ustawami przez organa obywatelskie niezależne od Rządu".*

*Każdy organ samorządowy jest osobą prawną. Wskutek tego kontrola działalności samorządowej „nie może być ani hierarchiczna, ani też nie może być wykonywana przez Rząd. Dlatego nieodzowną jest rzeczą wprowadzenie s ą d o w n i c t w a a d m i n i s t r a c y j n e g o w trzech instancjach, któreby kontrolowały tak rząd jak i samorząd".*

*„Oprócz sejmu i sądownictwa administracyjnego k o n t r o l ę wykonywa Najwyższa Izba Kontroli Państwa i Trybunał Kompetencyjny".*

*„Z punktu widzenia prawniczego P a ń s t w o jest porządkiem prawnym, ujętym w całość . . . Konstytucja ma za zadanie określić o r g a n a, które ten porządek urzeczywistniają i organa, które kontrolują owe urzeczywistniające organa . . .".*

*„W całej tej dziedzinie, która unormowana jest p r a w e m p r y w a t n y m, organem urzeczywistniającym porządek prawny jest j e d n o s t k a. . . . . Kontrola w tej dziedzinie służy Państwu i jest wykonywana przez sądy powszechne".*

*„W innych dziedzinach, normowanych p r a w e m p u b l i c z n y m, działalność przypisywana jest p a ń s t w u, a społeczeństwo wykonywa tylko kontrolę" (Sejm, sądownictwo administracyjne i inne urządzenia kontrolujące).*

*Poniżej podajemy z projektu Jaworskiego postanowienia dotyczące najbliżej tematu organizacji administracji, lub niezbędne dla ich zrozumienia.*

Art. 2. Prezydent R. P. wykonywa swą władzę przez R z ą d, ustawy jednak mogą postanowić, że w pewnych dziedzinach urzeczywistnianie porządku prawnego przydzielone zostanie **s a m o r z ą d o w y m z w i ą z k o m o b y w a t e l i**[1]).

[1]) Prof. Władysław Leopold Jaworski: „Projekt Konstytucji" (Kraków 1928).

Część I (str. 1—203) obejmuje rozważania wstępne i projekt Konstytucji oraz szeregu ustaw wykonawczych, np. o wyborze Prezydenta R. P., o utworzeniu Rady Stanu. Część II (str. 209—639) obejmuje projekt Komisji Trzech (Bobrzyński, Kasznica, Smólski), prace J. Panejki (Ustrój Samorządu Terytorialnego), K. Grzybowskiego (Samorząd Zawodowy), L. Oberlendera (Skarbowość Samorządu) oraz 3 prace J. S. Langroda (Sądownictwo Administracyjne, Projekt Ustawy o Sądownictwie Administracyjnym i Projekt Ustawy o Postępowaniu Sądowo-Administracyjnym).

[1]) W sprawie stosunku Rządu do samorządu wyjaśnia Jaworski, że:

1) niezależność od Rządu dotyczy orzeczeń i zarządzeń samorządowych w konkretnych sprawach, „Rząd musi jednak mieć ingerencję przyznaną przez ustawy, gdyby związki samorządowe wogóle nie funkcjonowały lub . . . pewne dziedziny przyznane im ustawą, zaniedbywały".

2) Egzekucja orzeczeń związków samorządowych („przemienianie ich w fakt") należy do Rządu.

Art. 3. Kontrolę nad Rządem wykonywa reprezentacja obywateli i sądy publiczno-prawne.

Kontrola orzeczeń i zarządzeń samorządowych związków wykonywana jest przez sądy publiczno-prawne.

Art. 9. Stolicą Rzeczypospolitej jest Warszawa.

Art. 10. Prezydenta R. P. wybiera zgromadzenie Elektorów, wybranych na podstawie ordynacji wyborczej do Izby Poselskiej [1]).

Art. 22. Prezydent R. P. utrzymuje stosunki z Ministrami i z wszystkimi urzędami i władzami przez Prezesa Rady Ministrów, z władzami wojskowymi zaś przez Gen. Inspektora Sił Zbrojnych, względnie przez Ministra Spraw Wojskowych [2]) bez udziału Prezesa Rady Ministrów. Może także Prezydent R. P. osobnym dekretem określić swój bezpośredni stosunek do Ministra Spraw Zagranicznych.

Art. 32. Ministrowie tworzą pod przewodnictwem Prezesa Rady Ministrów Radę Ministrów.

Prezes Rady Ministrów ustanawia spośród Ministrów swego zastępcę, a gdyby i ten nie mógł pełnić jego funkcyj, obejmuje je najstarszy wiekiem Minister.

Uchwały Rady Ministrów zapadają jednomyślnością [3]).

Stosunek do poszczególnych Ministrów normuje rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów, a wzajemny stosunek Ministrów do siebie rozporządzenie Rady Ministrów.

Art. 33. Zakres działania Ministra normuje ustawa. Prezydent R. P. może jednak mianować Ministrów bez zakresu działania, którzy w takim razie biorą tylko udział z prawem głosu w posiedzeniach Rady Ministrów. Może także Prezydent R. P. zmienić liczbę Ministrów.

Art. 38. Prezydent R. P. może na wniosek Prezesa Rady Ministrów powierzyć sprawowanie urzędu Ministra tymczasowemu kierownikowi. Odnoszą się do niego wszelkie przepisy o urzędzie Ministra.

Minister, który z powodu choroby lub innej przeszkody nie może pełnić swych funkcji, może na zarządzenie Prezesa Rady Ministrów być zastąpionym przez innego Ministra. Zastępstwo przez podwładnego urzędnika nie jest dopuszczalne, a tylko do podpisywania aktów wychodzących z Ministerstwa może Minister udzielić jednemu lub kilku podwładnym urzędnikom odwołalnego upoważnienia do podpisywania tych aktów z dodatkiem „z polecenia Ministra".

Art. 40. Ministrowie wykonywają administrację państwową przez podległych im urzędników.

Urzędy, które wedle dotychczasowych ustaw podlegały Radzie Ministrów, podlegają Prezesowi Rady Ministrów.

Urzędnik, który nie jest sędzią, ma w swym urzędowaniu obowiązek posłuszeństwa wobec swoich przełożonych.

Stosunki prawne urzędników określają osobne ustawy.

Art. 41. Wszyscy urzędnicy odpowiedzialni są za szkodę zrządzoną przez ich sprzeczne z prawem, a dokonane ze złym zamiarem lub grubym niedbalstwem czynności lub zaniechania, które znajdują się w związku z ich działalnością urzędową.

Art. 42. Organizację niższych urzędów administracji państwowej przeprowadzi osobna ustawa.

Pod względem terytorialnym kraj podzielony jest dla celów administracji ogólnej na województwa, powiaty i gminy.

Gminy, jako równocześnie organa samorządowe, unormowane są z uwzględnieniem tego podwójnego stanowiska. Natomiast w województwach i w powiatach władzę wykonywają odpowiedni urzędnicy, którym jednak ma być dodany kolegialny organ obywatelski, jako organ opiniujący i postulatowy.

Art. 44. Terytorialny samorząd [1]) w znaczeniu wykonywania niezawiśle od rządu przez organa złożone z obywateli oznaczonych w ustawach dziedzin administracji publicznej służy tylko gminom. Ustawy określają jego zakres.

Gmina jest osobą prawną w zakresie samorządu. Jest prywatno-prawnym podmiotem swego majątku.

Od orzeczeń wydanych przez gminę w tych dziedzinach administracji publicznej, które stanowią jej samorządowy zakres działania, służy stronom tylko zaskarżenie do sądów administracyjnych, od orzeczeń zaś wydanych przez gminę, jako rządowy organ administracji publicznej, środki prawne rozstrzygają przełożone władze rządowe.

Art. 45—51 mówią o przymusowych związkach zawodowych (samorządowe) i Centralnej Izbie Gospodarczej.

---

[1]) W razie przerwy w urzędowaniu, choroby, rezygnacji Prezydenta Rzplitej — funkcje te obejmuje Prezes Rady Ministrów.

[2]) Ministrem tym, zdaniem Jaworskiego, powinna być osoba cywilna.

[3]) Zakres działania Rady Min. obejmuje m. i. „obrady nad kierunkiem polityki Rządu".

---

[1]) Przyznanie autonomii może nastąpić tylko w drodze ustawy konstytucyjnej (art. 72).

Art. 56. Ministrowie, Podsekretarze Stanu i profesorowie wyższych uczelni mogą łączyć swoje obowiązki urzędowe z poselstwem względnie senatorstwem.

Posłowie i senatorowie, którzy nie byli urzędnikami państwowymi, mogą dopiero w rok po ustaniu ich poselstwa względnie senatorstwa otrzymać nominację na płatny urząd państwowy.

Art. 85. Dla kontroli całego gospodarstwa państwowego ustanawia się Najwyższą Izbę Kontroli Państwa.

Osobna ustawa postanowi, czy Kontroli N. I. K. P. mają być także poddane pod względem finansowym samorządowe związki, fundacje i zakłady znajdujące się pod zarządem Państwa.

**Art. 92. Utworzone zostaną sądy administracyjne, w których określone ustawami sprawy, unormowane już aktami administracyjnymi władz rządowych i organizacyj samorządowych, rozstrzygane będą w drodze sporu sądowego.**

**Art. 93. Sądy administracyjne utworzone zostaną w trzech instancjach, z których pierwszą stanowić będą sądy wojewódzkie, drugą sąd adm. II instancji w Warszawie, trzecią zaś — jako ostatnią kasacyjną w stosunku do orzeczeń dwóch pierwszych, zaś jedyną kasacyjną w sprawach określonych osobną ustawą—Najwyższy Trubunał Administracyjny w Warszawie.**

**Art. 94. Sądy adm. I i II instancji składać się będą z sędziów adm., mianowanych przez Rząd i z obywateli, zaś N. T. A. tylko z mianowanych sędziów admin.**

**Art. 97. Sądy adm. I i II instancji rozstrzygają sprawy merytorycznie, a sądy II i III instancji nie są związane postępowaniem dowodowym niższych instancyj, lecz mogą je przeprowadzić same w zupełności na nowo lub uzupełnić.**

**Art. 98. Dopuszczalne jest zaskarżenie przed sądem adm. aktów, które przez władze rządowe lub samorządowe organizacje wydane zostały wedle ich własnego uznania.**

**Dopuszczalne jest również zaskarżenie przed sądem adm. aktów adm., w których skarżący nie jest naruszonym w swych prawach podmiotowych lub interesach.**

Art. 99. Osobną ustawą utworzony zostanie Trybunał Konstytucyjny; T. K. orzekać będzie, czy ustawa jest sprzeczna z konstytucją; T. K. orzekać będzie o nieważności rozporządzeń organów rządowych względnie samorządowych, zawierających normy ogólne, wydanych na podstawie ustawy względnie dekretu.

## B.[1])

Druk sejmu Nr. 444
(z lutego 1929 r.)

*Wniosek Posła W. Sławka i tow. z Klubu B. B. W. R, „w sprawie zmiany niektórych postanowień Ustawy Konstytucyjnej w trybie, przewidzianym dla jej rewizji".*

**Projekt ten zawiera m. i. następujące postanowienia:**

I. Najwyższym przedstawicielem władzy w Państwie Polskim jest Prezydent R. P.

Prezydenta R. P. wybiera na lat 7 Naród w głosowaniu powszechnym.

II. Jeżeli Prezydent R. P. nie może sprawować urzędu lub w razie opróżnienia urzędu Prezydenta, zastępuje go Prezes Rady Ministrów, który powierza jednocześnie przewodnictwo w Radzie Ministrów innemu Ministrowi.

III. Liczbę, zakres działania i wzajemny stosunek Ministrów, jak również kompetencję Rady Ministrów, określi rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej.

IV. Każdy urzędnik Rzeczypospolitej musi podlegać Ministrowi, który jest za jego działania odpowiedzialny.

V. Osobne ustawy państwowe ustalą zakres ustawodawstwa, przekazanego przedstawicielstwom samorządowym, a dotyczącego zwłaszcza dziedzin administracji, kultury i gospodarstwa.

Dekrety Prezydenta z mocą ustawy nie mogą zmienić tego zakresu.

VI. Do kontroli całej administracji państwowej pod względem finansowym, — jest powołana Najwyższa Izba Kontroli.

VII. Obok samorządu terytorialnego osobne ustawy powołają samorząd gospodarczy.

Utworzona będzie Naczelna Izba Gospodarcza.

**VIII. Do orzekania o legalności aktów administracyjnych w zakresie administracji tak rządowej, jak i samorządowej, powoła osobna ustawa sądownictwo administracyjne, oparte w swojej organizacji na współdziałaniu czynnika obywatelskiego i sędziowskiego.**

### Uwagi.

**Projekt B. B. W. R., podzielony na 70 ustępów, podaje również nowy układ konstytucji i nową numerację artykułów. Z układu tego wynika, że projektodawcy utrzymują bez zmia-**

[1]) Omówione w dalszym ciągu por. B, C i D projekty nawiązują do uchwały sejmu z 22 stycznia 1929 r. o przystąpieniu do rewizji Konstytucji (zestawienie tych projektów patrz druk sejmowy Nr. 777).

Ustawa z 2 sierpnia 1926, zmieniająca i uzupełniająca Konstytucję R. P. z dnia 17 marca 1921 (Dz. U, R. P. Nr. 78 poz 442), nie przyniosła zmian w postanowieniach dotyczących bezpośrednio organizacji administracji (pośrednio nie bez wpływu na funkcjonowanie administracji pozostały dokonane tą nowelą wzmocnienie „władzy wykonawczej").

ny artykuły 65, 66, 67, 69, 70, 71, 72 Konstytucji marcowej, dotyczące podziału terytorialnego Państwa, zasad organizacji administracji rządowej i samorządowej oraz postępowania.

C.

Druk sejmowy Nr. 555
z 4 marca 1929.

*Wniosek Zw. Parlam. Polskich Socjalistów, P. S. L. „Wyzwolenie", Stronnictwa Chłopskiego—w sprawie zmiany niektórych postanowień ustawy konstytucyjnej w trybie przewidzianym dla jej rewizji".*

*Projekt, sformułowany w 46 artykułach, zawiera poprawki do szeregu artykułów Konstytucji, pozostawiając jednak bez zmiany przepisy m. in:*

Art. 3 („szeroki samorząd terytorialny").

Art. 40 (o zastępczym sprawowaniu funkcji Prezydenta R. P. przez Marszałka Sejmu).

Art. 44 (o prawie Prezydenta R. P., Ministrów oraz „władz im podległych" do wydawania rozporządzeń i zarządzeń oraz stosowania przymusu).

Art. 45 (każdy urzędnik musi podlegać odpowiedzialnemu Ministrowi).

Art. 56 (o odpowiedzialności Rady Ministrów oraz Ministrów „za działanie podległych mu organów").

Art. 63 (o określaniu liczby i zakresu działania Ministrów).

Art. 65–73 (o podziale administracyjnym, o zasadach organizacji administracji rządowej i samorządowej, o postępowaniu administracyjnym, o sądach admin.).

Z przepisów konstytucji marcowej, do których zaproponowano zmiany lub uzupełnienia, przytaczamy, w związku z naszym tematem, następujące:

Do art. 9. Prezes Najwyższej Izby Kontroli jest mianowany przez Prezydenta Rzeczypospolitej spośród trzech kandydatów, przedstawionych przez Sejm.

Prezes N. I. K. kieruje bezpośrednio sprawy wykrytych przez Izbę nadużyć na drogę sądową.

Do art. 18. Udział urzędników administracyjnych w akcji wyborczej jest zakazany, poza czynnościami urzędowymi, przewidzianymi w ordynacji wyborczej.

Art. 39 otrzymuje brzmienie:

Prezydenta Rzeczypospolitej wybiera na lat 7 bezwzględną większością głosów Zgromadzenie Narodowe...

Członków Zgromadzenia Narodowego wybierają wszyscy obywatele.

Art. 67 otrzymuje brzmienie:

„Prawo stanowienia w sprawach należących do zakresu działania samorządu, przysługuje radom obieralnym, obradującym pod kierownictwem powołanego przez nie przewodniczącego. Czynności wykonawcze samorządu ziemskiego i miejskiego należą do organów obieranych przez ciała reprezentacyjne.

W art. 68 dodać ustęp 2 w brzmieniu (sformułowanie Klubu Z. P. P. S):

Izba Pracy, złożona z przedstawicieli zawodowych organizacji robotniczych i pracowniczych, będzie miała prawo inicjatywy ustawodawczej w zakresie wszystkich spraw, dotyczących stosunków pracy, oraz prawo opiniowania o projektach ustaw, dotyczących stosunków pracy przed ostatecznym ich uchwaleniem w Sejmie. W tych samych sprawach Izba Pracy będzie miała prawo zwracać się do Ministra Opieki Społecznej i Ochrony Pracy z interpelacjami, na które Minister musi odpowiadać.

W art. 109 na końcu ust. 2 dodać zdanie: Ustawy osobne określą zakres autonomii dla tych ziem Rzeczypospolitej, które są zamieszkałe przez ludność mieszaną pod względem narodowym.

D.

Druk sejmowy Nr. 666
z 18 lutego 1930.

*Wniosek klubów parlamentarnych P. S. L. „Piast", Chrześcijańskiej Demokracji i Narodowej Partii Robotniczej w sprawie zmiany niektórych postanowień Ustawy Konstytucyjnej w trybie przewidzianym dla jej rewizji.*

*Projekt zawiera m. in. następujące postanowienia:*

I. Władza zwierzchnia w Rzeczypospolitej należy do narodu . . . najwyższym tej władzy przedstawicielem jest Prezydent Rzeczypospolitej. Organami narodu są . . . w zakresie władzy wykonawczej — Prezes Rady Ministrów łącznie z odpowiedzialnymi Ministrami.

II. Prezydenta Rzeczypospolitej wybiera na 7 lat Kongres Narodowy. Kongres składa się z 600 członków, wybieranych na lat 7 przez obywateli.

III. W wypadku śmierci Prezydenta R. P., zrzeczenia się urzędu, choroby, zastępuje go Prezes Trybunału Konstytucyjnego, który zwołuje również Kongres narodowy.

IV. Do orzekania o zgodności z Konstytucją ustaw i rozporządzeń z mocą ustawy oraz do rozstrzygania sporów między władzami administracyjnymi a sądami, będzie powołany Trybunał Konstytucyjny.

Uwagi.

Projekt, podzielony na 134 artykułów, utrzymuje wyraźnie bez zmian m. in. następujące artykuły Konstytucji marcowej.

Art. 3 („szeroki samorząd terytorialny").

Art. 34 (wyznaczanie przez Sejm nadzwyczajnych komisyj z prawem przesłuchiwania świadków i rzeczoznawców).

Art. 56 i 57 (odpowiedzialność Rady Ministrów za ogólny kierunek działalności Rządu

i odpowiedzialność Ministrów m. in. „za działanie podległych im organów").

Art. 62 (o zastępstwie Ministra).

Art. 63 (o określeniu liczby, zakresu działania i wzajemnego stosunku Ministrów).

Art. 65—73 (podział administracyjny, zasady organizacji administracji rządowej i samorządowej, postępowanie administracyjne, sądy adm.).

XI.

**Prace i projekty Komisji[1]) dla usprawnienia administracji publicznej 1928—1934.**

*Prace tej Komisji objęły zagadnienie organizacji administracji w najobszerniejszym tego słowa znaczeniu. Dążąc od początku „do przedstawiania swych wniosków po gruntownym przepracowaniu całokształtu zagadnień w ich wzajemnym związku[2]), Komisja jednak już w r. 1929 złożyła Rządowi wnioski „w zakresie najpilniejszych a dających się wprowadzić doraźnie bez gruntownej zmiany panującego systemu reform w funkcjonowaniu aparatu urzędowego w celu lepszego przystosowania go do potrzeb ludności oraz przyśpieszenia tempa pracy".*

*Pominiemy powyższe wnioski jako „tymczasowe", a omówimy projekty Komisji o charakterze zasadniczym, w porządku ich publikacji.*

A.

Podział administracyjny Państwa.

*W r. 1931 ukazał się tom V Materjałów Komisji p. t. „Podział Admininistracyjny Państwa — wnioski Komisji"[4]) a) ogólne zasady reformy podziału na gminy i powiaty oraz b) projekt podziału na województwa. Oto w streszczeniu tezy Komisji.*

I. Z gmin i powiatów należy utworzyć jednostki zdolne do wykonywania zadań, jakie stanęły w Polsce przed samorządem terytorialnym.

II. Podstawa terytorialna gminy wiejskiej i powiatu winna obejmować krąg interesów i potrzeb publicznych, których zaspokojenie tej właśnie jednostce samorządowej jest powierzone — zaś wystarczalność środków dotyczy zarówno źródeł dochodów budżetowych jak i elementu społecznego, niezbędnego dla pracy w samorządzie.

III. Zakres działania samorządu gromady wzgl. gminy zbiorowej obejmuje zadania samorządowe lokalne oraz uzupełnienie działalności powiatowej administracji rządowej i samorządowej przez podejmowanie z ich polecenia czynności wykonawczych.

IV. Wielkości zasadniczego typu gminy wiejskiej nie można określić przy pomocy kryterium liczbowego obszaru czy zaludnienia. Z reguły gmina będzie typem pośrednim między gminą jednostkową w b. zab. austriackim i pruskim a zbiorową w b. zab. rosyjskim czyli w większości wypadków będzie z konieczności gminą zbiorową.

V. Reforma podziału na gminy winna być dokonywana stopniowo, bez niepożądanych wstrząsów. W b. zab. ros. ograniczy się do poprawek obecnego podziału. W b. zab. pruskim (po skasowaniu obszarów dworskich) i w b. zab. austr. należy stworzyć gminę okręgową jako związek gmin miejscowych, przede wszystkim dla czynności zakresu „zleconego" a także pewnych zadań samorządowych.

VI. Na powiecie spoczywać winien główny ciężar administracji rządowej i samorządowej. W zakresie adm. rządowej konfiguracja powiatu winna ułatwiać kontakt władzy z ludnością (granica górna) i pozwolić na racjonalne wykorzystanie aparatu urzędów powiatowych (granica dolna). W zakresie administracji samorządowej górną granicą będzie terytorialny zakres bezpośrednich zadań powiatowych, dolną zaś wystarczalność środków gospodarczych i elementu społecznego, przy czym „nie należy zbyt pośpiesznie wyciągać wniosków ze złego stanu finansów sprowadzonego przez złą gospodarkę, przejściowe trudności albo ogólny kryzys".

VII. Przy zmianach w podziale na gminy i powiaty nie należy bez potrzeby łamać tych naturalnych jednostek terytorialnych, jakie wytworzyły się w historycznym rozwoju współżycia na tle miejscowych warunków geograficznych, komunikacyjnych, ludno-

[1]) Utworzona uchwałą Rady Ministrów z 27 września 1928 r. (por. R. Hausner: Poczynania org. oszczędn. str. 194 — 217).

[2]) Komunikat ogł. w Nr 18 Gazety Administracji i Policji P. z 1929 r.

[3]) Wnioski opublikowane w Nr. 18 Gazety Adm. i P. P. z 1929 dotyczą: 1) udostępniania obowiązujących przepisów, 2) ułatwienia bezpośredniego kontaktu ludności z urzędnikami w siedzibie urzędu oraz 3) poza siedzibami urzędów, 4) podniesienia wewnętrznej sprawności urzędów.

[4]) Poprzedzony tomem I i IV, zawierającymi referaty i materiały ankietowe w tym przedmiocie. W Komisji utworzono dla tej sprawy osobną sekcję pod przewodnictwem b. wojewody i senatora W. Romana. Wnioski sekcji zostały przyjęte przez Komisję Uspr Adm. dnia 18 maja i 8 czerwca 1931 i przedłożone Prezesowi Rady Ministrów.

ściowych i gospodarczych. Należy zatem raczej łączyć te naturalne jednostki, niż rozdzielać.

VIII. Z podziałem na powiaty [1]) należy uzgodnić podział okręgów urzędów niezespolonych, w stosunku prostym (skarbowe, szkolne, miernicze, inspekcja pracy, uzupełnień armii) lub wielokrotnym.

IX. Obszar terytorialnie wyodrębniającego się zagadnienia, dla którego ma być stworzony odrębny regionalny program polityki wewnętrznej państwa, powinien być objęty w całości przez jedno województwo, a nie dzielony między parę województw.

X. Każde województwo winno się opierać na ośrodku miejskim, tworzącym węzeł regionalny dla całego województwa.

XI. Województwo winno być wystarczalne dla potrzeb samorządu.

XII. Są następujące regiony: 1) lwowski, 2) wołyński, 3) poleski, 4) wileński, 5) lubelski, 6) krakowski, 7) śląski, 8) łódzki, 9) poznański, 10) pomorski, 11) warszawski, 12) stołeczny.

Ulegają skasowaniu województwa: 1) kieleckie, 2) tarnopolskie, 3) stanisławowskie, 4) nowogródzkie, 5) białostockie.

B.

## Projekty reorganizacji administracji rządowej.

*Ogłoszona w tomie VI Materjałów Komisji praca R. Hausnera [2]) stanowi rozwinięcie tez, wysuniętych poprzednio przez tegoż autora. W szczególności w Nr. 8 i 9 Gazety Administracji i Policji Państwowej z kwietnia 1931 r. ukazały się dwa artykuły p. t. „Zmiana Konstytucji a usprawnienie administracji" (wydane następnie w osobnej odbitce). W artykułach tych autor, rozpatrując z jednej strony wady naszej administracji — z drugiej postanowienia Konstytucji marcowej 1921 r. oraz szeregu konstytucyj obcych (gdańska, fińska, jugosłowiańska, czechosłowacka, rumuńska, pruska), dotyczące zasad organizacji administracji, dochodzi (w związku z podjętymi wówczas przez Rząd pracami nad projektem nowej ustawy konstytucyjnej) do wniosku, że główne zasady organizacji administracji centralnej i lokalnej powinny być ustabilizowane w Konstytucji dla uniknięcia nadmiernej płynności tej organizacji i położenia tamy eksperymentom. Drugim postulatem autora jest „zorganizowanie aparatu organizacyjnego", wyznaczenie czynnika (ów) odpowiedzialnego (ych) za fachowe kierownictwo i nadzór nad sprawami organizacyjnymi oraz „koncentracja prac organizacyjnych".*

Oto projektowane przez Hausnera tezy konstytucyjne:

I. W Rzeczypospolitej są następujący Ministrowie: . . . [1]).

II. Zakres działania, wzajemny stosunek Ministrów i kompetencje Rady Ministrów określi ustawa.

III. Organem pracy Ministra jest Ministerstwo.

Zasady organizacji Ministerstw oraz trybu ich urzędowania ustali ustawa.

W ciągu roku od wejścia w życie konstytucji wszystkie istniejące obok Ministerstw urzędy centralne zostaną wcielone w skład Ministerstw, o ile ustawa o organizacji Ministerstw w drodze wyjątku co do poszczególnych z tych urzędów nie postanowi inaczej.

IV. Do pracy w Ministerstwach mogą być używani jedynie urzędnicy posiadający pełne przepisane kwalifikacje naukowe oraz praktykę w administracji lokalnej. Przepis ten nie odnosi się do stanowisk o przeważającym charakterze politycznym, które ustali ustawa.

Etaty osobowe Ministerstw obejmują tylko stanowiska samoistne i kierownicze; inni

[1]) Tak samo podział na województwa.

[2]) Tom VI. Organizacja administracji rządowej — projekt opracowany przez Romana Hausnera — (Warszawa 1932 r.).

[1]) Nie precyzując tego postanowienia, autor zaopatruje go następującą uwagą:

„Liczba resortów jest, moim zdaniem, za duża. Możnaby wziąć pod rozwagę ustanowienie następujących Ministrów:

1) komunikacji (kolejowej, drogowej, wodnej, powietrznej);

2) oświecenia publicznego (oraz sztuki i kultury);

3) przemysłu i handlu (zarząd poczt i telegrafów, inspekcja pracy);

4) rolnictwa (i reform rolnych);

5) sprawiedliwości;

6) skarbu;

7) samorządu (samorząd, zdrowie publiczne, opieka społeczna, aprowizacja);

8) spraw wewnętrznych;

9) spraw wojskowych;

10) spraw zagranicznych.

Jedenastym byłby ewentualnie Minister — zastępca Prezesa Rady Ministrów. Podany wyżej zakres działania jest naszkicowany oczywiście tylko w najogólniejszych zarysach. Z ważniejszych zagadnień w tym projekcie na razie nie uwzględnionych trzebaby rozważyć przydzielenie spraw: wyznaniowych, pośrednictwa pracy, ubezpieczeń społecznych, emigracyjnych, wodnych, melioracyjnych, budowlanych, co jednak w powyższym schemacie nie nastręcza poważniejszych trudności".

urzędnicy przydzielani są w miarę potrzeby z pośród urzędników administracji lokalnej.

V. Dla celów administracji rządowej Państwo Polskie dzieli się na następujące województwa . . . . . [1]).

Granice województw określa załącznik.

Województwa będą podzielone w drodze ustawodawczej na powiaty ziemskie i miejskie. Rada Ministrów w drodze rozporządzenia ustali podział powiatów na gminy miejskie i wiejskie.

VI. Po upływie roku od wejścia w życie Konstytucji tracą moc obowiązującą wszystkie podziały dla celów administracji rządowej, niezgodne z zasadniczym podziałem na województwa i powiaty.

Rada Ministrów w drodze rozporządzenia może tworzyć wyjątkowo okręgi specjalne, obejmujące wielokrotność województw i powiatów.

VII. Województwa, powiaty i gminy są równocześnie jednostkami samorządu terytorialnego.

Jednostki samorządowe mogą się łączyć w związki dla przeprowadzenia zadań wchodzących w zakres samorządu.

Ustawa może nadawać tym związkom charakter publiczno-prawny, jako też tworzyć takie związki w drodze przymusowej.

VIII. Reprezentantem Rządu i szefem całej administracji rządowej w województwie, z wyjątkiem administracji wojskowej i sądowej, jest wojewoda, w powiecie starosta.

Wojewodowie i starostowie są mianowani przez Prezydenta Rzeczypospolitej na wniosek Rady Ministrów i podlegają pod względem osobowym Prezesowi Rady Ministrów[1]), pod względem zaś służbowym każdemu Ministrowi we właściwym zakresie.

IX. W organizacji administracji rządowej obowiązuje zasada dekoncentracji. Organa administracji rządowej w poszczególnych jednostkach terytorialnych mają być przy tym połączone w miarę możności w jednym urzędzie [2]).

X. W wykonywaniu zadań administracji rządowej współdziała czynnik obywatelski złożony z reprezentantów samorządu terytorialnego, a w miarę potrzeby także innych samorządów, względnie pochodzących z wyboru interesowanych kół obywateli.

Zakres tego współdziałania określą ustawy.

XI. Nad wprowadzeniem w życie konstytucyjnych zasad organizacji administracji rządowej czuwa Prezes Rady Ministrów.

Fachowym doradcą Rządu i stałym referentem spraw organizacyjnych jest podsekretarz.

Pod kierownictwem tego podsekretarza stanu sprawy organizacyjne załatwiają w poszczególnych Ministerstwach fachowi podsekretarze stanu.

XII. Strukturę i tryb urzędowania aparatu organizacyjno-oszczędnościowego określi ustawa. Ustawa ta wskaże organa fachowe, powołane do stałego załatwiania tych spraw w województwach i powiatach.

XIII. Wszystkie władze, urzędy, zakłady i instytucje, zarówno rządowe jak samorządowe, jako też wszystkie inne utrzymywane w całości lub w części z funduszów państwowych, są obowiązane w swojej działalności kierować się względami celowości, szybkości, prostoty i zaoszczędzenia kosztów.

Ustawa określająca strukturę i tryb urzędowania rządowego aparatu organizacyjno-oszczędnościowego zawierać będzie również postanowienia dotyczące zrealizowania powyższej zasady.

XIV. Będzie wydana ustawa określająca tryb przygotowywania projektów ustaw i rozporządzeń, jako też normująca jednolite zasady techniki legislacyjnej [3]).

---

[1]) Do tego przepisu autor dołączył następującą uwagę:

„Nie tutaj miejsce na przytaczanie argumentów za takim czy innym podziałem na województwa. Zagadnienie to, niezmiernie skomplikowane, jest przedmiotem gruntownych rozważań w osobnej sekcji Komisji dla usprawnienia administracji publicznej. Wychodząc z ogólnego założenia, że pożądane jest zmniejszenie liczby województw i powiatów i że resorty niezespolone mają tendencję do przyjęcia dla swoich celów podziału na 10—12 okręgów, uważałbym za właściwy podział na następujące województwa: krakowskie, lubelskie, lwowskie, łódzkie, mazowieckie, poleskie, pomorskie, poznańskie, śląskie, warszawskie i wileńskie. W tym podziale na 11 województw dwa województwa t. j. warszawskie i łódzkie obejmowałyby niewielkie okręgi, mianowicie miasta: Warszawę i Łódź wraz z tymi powiatami, które bezpośrednio ku tym miastom grawitują".

[1]) A więc przeniesienie wojewodów i starostów na etat Prezydium Rady Ministrów.

[2]) Urzędów może być kilka, lecz w myśl tezy VIII wszystkie podlegają wojewodzie. Mogą zatem zachować odrębny byt: Urząd Wojewódzki, Izba Skarbowa, Kuratorium i t. p., ale ich kierownicy (w Urzędzie Wojewódzkim wicewojewoda) są tylko zastępcami wojewody.

[3]) Por. Tom VII Materjałów Komisji Uspr. Adm. „Przygotowywanie i ogłaszanie obowiązujących przepisów — napisał R. Hausner".

XV. Urzędnicy rządowi i samorządowi są obowiązani służyć wiernie Rzeczypospolitej jako całości, przestrzegać ściśle ustaw i przepisów oraz spełniać swoje obowiązki sumiennie i bezstronnie. Obowiązki te określają bliżej ustawy.

XVI. Urzędnikiem rządowym i samorządowym może być tylko osoba odpowiadająca warunkom wymaganym przez ustawy.

XVII. Wszyscy funkcjonariusze rządowi i samorządowi, jako też pracujący w urzędach, zakładach, przedsiębiorstwach i instytucjach dotowanych z funduszów państwowych i samorządowych, otrzymują wynagrodzenie i zaopatrzenie według jednolitych zasad.

Ustawa uskuteczni jednolity podział wszystkich stanowisk na kategorie, stosownie do stopnia wymaganego wykształcenia, zakresu odpowiedzialności i rodzaju służby i wyznaczy dla każdej kategorii granice wynagrodzenia.

XVIII. Dopóki nie będzie wydana ustawa, która określi przeprowadzenie zasady odpowiedzialności urzędników i państwa za szkodę, odnośne pretensje mogą być dochodzone na zwykłej drodze prawa.

Powyższe tezy rozwinął R. Hausner w „Projekcie organizacji administracji rządowej", ogłoszonym w VI tomie Materiałów Komisji Uspr. Adm.[1]).

Układ projektu jest następujący:

Rozdział I: Tryb załatwiania spraw organizacyjnych. Organizacja aparatu organizacyjnego (art. 1—18).

Rozdział II. Organizacja administracji centralnej (art. 19—55).

1. Ministrowie (art. 19—26).
2. Ministerstwa i inne urzędy centralne (art. 27 — 42).
3. Organizacja i podział pracy (art. 43—55).

Rozdział III: Podział administracyjny (art. 56—66).

Rozdział IV. Organizacja administracji wojewódzkiej (art. 67—149).

1. Wojewoda jako przedstawiciel władzy wykonawczej (art. 71—87).
2. Wojewoda jako szef całej administracji rządowej (art. 88—103).
3. Wojewoda jako szef administracji ogólnej (art. 104 122).
4. Stosunek wojewody do przedsiębiorstw państwowych (art. 123—127).
5. Zastępstwo Wojewody (art. 128—131).
6. Tryb załatwiania spraw organizacyjnych (art. 132—143).
7. Dziennik Wojewódzki (art. 144—149).

Rozdział V: Administracja powiatowa (150—189).

1. Starosta jako przedstawiciel władzy wykonawczej (art. 155).
2. Starosta jako szef całej administracji rządowej (art 156—164).
3) Starosta jako szef administracji ogólnej (art. 165—175).
4. Zastępstwo Starosty (art. 176—178).
5. Tryb załatwiania spraw organizacyjnych (art 179).
6. Ekspozytury starostw (art. 180—188).
7. Starostwa grodzkie (art. 189)

Rozdział VI: Komunalne organa administracji rządowej (art. 190—201).

Rozdział VII: Organa kolegialne (art. 202—244).

Rozdział VIII: Ogólne przepisy organizacyjne (art. 245—299).

1. Właściwość rzeczowa (art. 245—251).
2. Właściwość terytorialna (art. 252—253).
3. Kierownictwo (art. 254—267).
4. Podział i koordynacja pracy (art. 268—278)
5. Urzędnicy fachowi (art. 279—282).
6. Przepisy porządkowe (art. 283—293).
7. Zasady organizacji kancelarii (art. 294—298).

Rozdział IX: Przepisy końcowe.

Projekt Hausnera obejmuje całokształt zagadnienia organizacji administracji od aparatu centralnego (Prezydium, Ministerstwa) poprzez administrację wojewódzką i powiatową do kokomunalnych organów administracji rządowej.

Projekt kładzie szczególny nacisk na oddzielenie spraw i urzędników politycznych (zmiennych) od „fachowych" (moment stabilizacji i ciągłości) oraz na organizację aparatu „organizacyjnego" w najszerszym znaczeniu.

W administracji lokalnej następuje zespolenie całkowite, z wyjątkiem sądów i siły zbrojnej, z równoczesnym przeniesieniem Wojewodów i Starostów na etat Prezydium Rady Ministrów.

Rozdział VIII dotyczący przepisów organizacyjnych ogólnych—określa odpowiedzialność urzędników poszczególnych kategoryj i stanowisk, ze szczególnym uwzględnieniem t. zw. urzędników „fachowych". Podział ten zajmuje się również sprawą ogólnych przepisów porządkowych (regulaminy) i podstawowymi zasadami organizacji spraw kancelaryjnych.

C.

Projekt R. Hausnera „stał się punktem wyjścia dla Projektu organizacji centralnych władz administracyjnych[1]".

[1]) Projekt był przedmiotem konferencji znawców, zwołanych z inicjatywy Komisji 16 i 26 lutego oraz 4 marca i 27 kwietnia 1932 (Komunikat w Nr. 6 i 10 Gazety Admin. i P. P. z 1932 r. oraz Nr. 56 i 98 Monitora).

[1]) Tom XI Materiałów Komisji Uspr. Adm. Publ. „Organizacja centralnych władz administracyjnych" (Warszawa, 1933). Redakcji ostatecznej dokonali: E. Czarnecki; dr. St. Raczyński i W. Brzeziński.

Zasadnicze tezy powyższego projektu są następujące:

I. Najważniejsze są funkcje kierownictwa. Funkcje te winny być oddzielone od funkcyj wykonawczych;

II. Najistotniejszą funkcją kierownictwa jest ustalenie programu działania. Obecnie rolę takich okresowych planów realizacji programu odgrywa w pewnym stopniu budżet;

III. Zadaniem pomocniczego organu Premiera i Ministra w jego funkcjach kierowniczych jest opracowanie programu oraz planu jego realizacji i sprawdzanie jak one są realizowane;

IV. Spośród funkcyj kierowniczych należy wyodrębnić funkcje polityczne w ścisłym tego słowa znaczeniu. Funkcje te powinny być wykonywane przez specjalną kategorię urzędników politycznych, powoływanych spośród ludzi zaufania danego Ministra, urzędników niezawodowych;

V. Funkcje polityczne winny się koncentrować w Gabinecie Ministra;

VI. Funkcje kierownictwa należy skoncencentrować w Biurze Kierownictwa;

VII. Funkcje badawczo-projektodawcze (studia, opracowywanie zasad ogólnych, projekty norm) winny być oddzielone od funkcyj wykonawczych (rozstrzyganie w toku instancji) oraz obsługujących (rachunkowość, kasowość, intendentura, kancelaria, sekretariat, biblioteka).

VIII. W metodach pracy należy stosować jak najdalej idące usamodzielnienie urzędników referendarskich, ograniczenie stopni aprobaty, ustalenie obowiązków i odpowiedzialności każdego urzędnika.

IX. Odróżnia się urzędników wyższej służby administracyjnej (przygotowanych do roli kierowniczej), urzędników politycznych, urzędników średniej służby administracyjnej i funkcjonariuszów niższych.

X. Należy rozgraniczyć ściśle kompetencje Ministerstw, które winny obejmować możliwie całkowite kompleksy zagadnień jednorodnych.

XI. Należy odciążyć Ministerstwa w drodze daleko idącej dekoncentracji.

XII. Do Prezydium Rady Ministrów jako do organu Premiera należy: a) opracowanie programu rządowego i czuwanie nad jego wykonaniem, b) dostarczanie Premierowi jako szefowi Rządu elementów do decyzyj, c) nadzór i ogólne kierownictwo prac ustawodawczych (programy, technika legislacyjna, racjonalność projektów, redakcje Dziennika Ustaw i Monitora), d) nadzór nad organizacją całej administracji (centrum organizacyjne), e) polityka personalna ogólna, f) ogólna polityka budżetowa (roczny plan realizacji programu rządowego, ustalanie potrzeb resortowych i rozdział kredytów)[1].

XIII. W skład Prezydium Rady Ministrów wchodzą:

a) Gabinet polityczny, b) Gabinet ekonomiczny, c) Biuro kierownictwa, d) Sekretariat.

Ponadto Premierowi podlegają: a) N. T. A., b) Trybunał Kompetencyjny, c) PAT, d) Drukarnie państwowe.

XIV. Odróżnia się urząd wiceministra (stały fachowy pomocnik, wybitny fachowiec spośród urzędników lub z poza tego grona) i podsekretarza stanu (mężowie zaufania Ministra w sprawach polityki, z reguły z poza urzędników).

XV. Podsekretarz Stanu stoi z reguły na czele Gabinetu Ministra, jest zastępcą Ministra, opracowuje polityczne przesłanki programu resortu.

Wiceminister opracowuje program resortu i plan realizacji, kieruje i nadzoruje fachową działalność Ministerstwa i podległej administracji.

XVI. Ministerstwo dzieli się na:

a) Biuro kierownictwa (ogólne planowanie, prace normatywne, kontrola administracyjna, ustalanie zasad organizacji, wytyczne polityki personalnej, racjonalizacja metod pracy, koordynowanie działalności Ministerstwa). Biuro kierownictwa utrzymuje kontakt z Prezydium Rady Ministrów i innymi Ministerstwami;

b) Gabinet Ministra (plan realizacji programu politycznego);

c) Departamenty (duże kompleksy zagadnień jednorodnych). Departamenty pracują zasadniczo w t. zw. zespołach pracy (urzędników fachowców i specjalistów). Departamenty dzielą się na oddziały (dla spraw zawierających elementy władzy) ewentualnie „zarządy" (np. zarząd gmachami państwowymi).

d) Wydziały (samodzielne biura dla administrowania pewnymi specjalnymi zadaniami resortu, np. Wydział Walki z Bezrobociem);

e) Sekretariat dla spraw wykonawczych w zakresie spraw personalnych i finanso-

[1]) Minister Skarbu byłby odpowiedzialny za wpływy skarbowe, ustalanie globalne sumy budżetu, tangenty miesięczne i technikę budżetowania (temu zagadnieniu Komisja Uspr. Adm. poświęciła odrębne prace — nieopublikowane).

wych oraz spraw obsługujących (kancelaria, statystyka, sprawy techniczno-budżetowe, rachunkowość i t. d.). Sekretariat dzieli się na oddziały.

XVII. Specjalne urzędy centralne (obok Ministerstw) tworzy się tylko w razie koniecznej potrzeby, określając w ustawie zadania urzędu.

XVIII. Należy połączyć Główny Urząd Statystyczny, Instytut Badania Koniunktur i Instytut Eksportowy w jeden Instytut Statystyki i Gospodarstwa Narodowego przy Prezesie Rady Ministrów.

Załącznikiem powyższej pracy jest projekt rozporządzenia Prezydenta R. P. „o zwierzchniej kontroli administracyjnej".

Drugi załącznik określa różne rodzaje zależności służbowej (służbowa, funkcjonalna, koordynacyjna).

D.

Zagadnieniu kontroli Komisja Uspr. Adm. Publ. poświęciła specjalne studia. W szczególności w tomie IX Materiałów Komisji został opublikowany projekt p. t. „Organizacja kontroli administracji publicznej", opracowany przez ppłk. dr. Stanisława Raczyńskiego.

Projekt[1]) wychodzi z założenia, że z odpowiedzialności Ministra za resort wynika konieczność sprawowania zwierzchniego nadzoru wewnątrz resortu. W tym celu Minister musi posiadać odpowiednie środki, a w szczególności organ, któryby w jego imieniu sprawdzał, czy administracja wykonywana jest prawidłowo, celowo i gospodarnie. Po obszernym omówieniu całego zagadnienia, projekt podaje 20 tez, z których wymienimy następujące:

I. Wewnątrz każdego resortu należy odróżnić kontrolę i nadzór.

II Nadzór wypływa z odpowiedzialności — obejmuje sprawdzanie czynności zarówno administracyjnych, jak i fachowych (technicznych)—jest instancyjny—jest funkcją stałą—organa jego mogą wydawać zarządzenia i decyzje. Kontrola tych cech nie posiada.

III. W aparacie rządowym należy stworzyć w każdym resorcie zwierzchnią kontrolę administracji, umiejscowioną jako funkcja centralnie t. j. przy Ministrze, zależną bezpośrednio od Ministra, jako naczelnego, odpowiedzialnego administratora i odpowiadającą warunkom, wskazanym w tezie II-giej.

IV. Zwierzchnia kontrola administracji ma zadanie ułatwić Ministrowi ze względu na jego odpowiedzialność utrzymanie w administracji legalności, celowości i gospodarności. Rozciąga się ona na czynności administracyjne, dokonywane tak przez samo Ministerstwo jak i podległe mu urzędy, instytucje, zakłady, oddziały.

V. Leży w interesie Państwa i odpowiedzialności Rządu, by uprawnienia kontroli administracyjnej dotyczyły również przedsiębiorstw państwowych i funduszów państwowych, mających osobowość prawną, jak również wszelkich przedsiębiorstw i funduszów, w których Państwo posiada swój udział majątkowy.

VI. Kontrola administracyjna powinna mieć uprawnienie do wkraczania w każdym stadium wykonywania czynności, a zatem działać bądź prewencyjnie (kontrola wstępna), bądź na miejscu badając stan faktyczny (kontrola faktyczna), bądź sprawdzać czynności po ich wykonaniu drogą badania dokumentów (kontrola następna). Stałe szczegółowe sprawdzanie dowodów rachunkowych (cenzura) należy pozostawić w ręku samej administracji, jako dla niej niezbędne przy dokonywaniu obrotów (pieniężnych i materiałowych).

VII. Kontrola wstępna powinna w każdym Ministerstwie obejmować: kontrolę preliminarza budżetowego, kontrolę planu realizacji budżetu, kontrolę zamierzeń wydatkowych, a wreszcie opiniowanie projektów takich przepisów i zarządzeń, które pociągają lub mogą pociągnąć skutki finansowe.

VIII. Mając zorganizowaną zwierzchnią kontrolę administracyjną we wszystkich resortach, należy utworzyć komórkę organizacyjną kontroli przy Prezesie Rady Ministrów celem dania mu aparatu informacji dla organizacyjnego centrum administracji państwowej, jakim jest Prezydium Rady Ministrów.

IX. Zadania kontroli państwowej (N. I. K.) należy ograniczyć do sprawdzania le-

[1]) Układ projektu jest następujący: I. Rozważanie ogólne, II. Organizacja kontroli administracyjnej, III. Personel kontroli, IV. Kontrola państwowa. Potrzeba nowelizacji ustawy z dnia 3 VI 1921 r., V. Kontrola zamierzeń wydatkowych, VI. Analiza organizacji kontroli administracyjnej względnie nadzoru w administracji rządowej w Polsce, VII. Nadzór nad przedsiębiorstwami państwowymi, VIII. Nadzór nad fundacjami, IX. Nadzór nad samorządem, X. Koordynacja i wykorzystanie kontroli administracyjnej, XI. Technika kontroli, Tezy, Projekt rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej o zwierzchniej kontroli administracyjnej (zał. I), Uzasadnienie projektu rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej.

galności czynności administracyjnych z wykluczeniem ich celowości.

X. Kontrola państwowa powinna wykonywać zasadniczo kontrolę następną, dokumentalną, traktując faktyczną jako pomocniczą, dla sprawdzenia na miejscu potrzebnych dowodów oraz przeprowadzenia rewizji kas, magazynów, inwentarzy.

XI. Należałoby rozważyć sprawę dania kontroli państwowej uprawnień w zakresie kontroli wstępnej przeniesień kredytów, wydatków nieprzewidzianych w budżecie w wypadkach przewidzianych ustawą oraz kredytów dodatkowych.

XII. Nadzór powinien być równie metodyczny i planowy, jak i kontrola. Należy z góry uzgadniać czynności kontroli i nadzoru, by sprawdzanie administracji łączyło się w zamknięty system, bez szkodliwego jednak jego przerostu.

E.

## Zagadnienie tworzenia przepisów.

Komisja Usprawnienia Administracji Publicznej zajmowała się również tym zagadnieniem, dochodząc na szeregu konferencyj do następujących wniosków:

1. Byłoby pożądane, ażeby jakiś urząd o charakterze wysokiego autorytetu prawniczego, objął nadzór nad pracami ustawodawczymi Ministerstw pod względem zgodności z Konstytucją i poprawności techniki ustawodawczej oraz centralizował prace kodyfikacyjne. Każdy projekt ustawy, wnoszonej na Radę Ministrów, powinien być zaopatrzony w opinię tego urzędu.

2. Urząd ten powinien być podporządkowany Prezesowi Rady Ministrów, a nie Ministrowi Sprawiedliwości.

3. Jego bezpośredniemu nadzorowi powinna być poddana Redakcja Dziennika Ustaw R. P. i Monitora Polskiego.

Jednocześnie wypowiedziano opinię, że z urzędem tym powinna być połączona Komisja Kodyfikacyjna.

Podstawę obrad powyższych konferencji Komisji Uspr. Adm. tworzył projekt R. Hausnera p. t. „Przygotowywanie i ogłaszanie obowiązujących przepisów“[1]). Układ tej pracy jest następujący:

I. Zagadnienie (§ 1, 2).
II. Przepisy ogólne (§ 3—8).
III. Przepisy organizacyjne.
1) Władze centralne i lokalne (9—21).
2) Naczelne kierownictwo (§ 22—45).
3) Sejm i Senat (§ 46).
IV. Organa publikacyjne (§ 47—61).
V. Rozpowszechnianie i udostępnianie obowiązujących przepisów (§ 62—74).
VI. Porządkowanie obowiązujących przepisów (§ 75—81).
VII. Przygotowywanie przepisów (zadania Ministerstw) (§ 82—89).
1) Legislacja własna (§ 90—109).
A) Normy własne (§ 110).
B) Normy uchwalane przez Radę Ministrów (§ 111—125).
C) Normy wydawane przez dwóch lub więcej Ministrów (§ 126—128).
2) Legislacja obca (§ 129—148).
VIII. Przygotowywanie przepisów (udział czynnika centralnego) (§ 149—172).
IX. Legislacja w Sejmie i Senacie (§ 173—174).
1) Przepisy organizacyjne i porządkowe (§ 175—200).
2) Program prac legislacyjnych (§ 201—203).
3) Strona formalna projektów (§ 204—206).
4) Obrady (§ 207—217) [1]).

[1]) Ogłoszony w tomie VII Materjałów Komisji oraz jako wydawnictwo Biblioteki Prawniczej (Warszawa 1933).

## Problemy personalne.

Komisja Uspr. Adm. Publ. i pracujące przy niej zespoły zajmowały się również zagadnieniem urzędniczym [2]). Przewodniczący Komisji dr. M. Z. Jaroszyński ogłosił wyniki swoich własnych doświadczeń i studiów, dotyczących całokształtu tego zagadnienia, w pracy p. t. „Problemy personalne w administracji publicznej“, wydanej jako tom X materiałów Komisji. Praca ta zajmuje się kolejno zagadnieniem: 1) zawodowości administracji publicznej, 2) stanowiskiem prawnym pracowników publicznych, 3) zagadnieniem urzędników politycznych i kierowniczych, 4) sprawą obsadzania stanowisk w administracji publicznej, 5) podziałem stanowisk na kategorie, 6) wykształceniem teoretycznym urzędników publicznych, 7) sprawą służby wstępnej i kształcenia uzupełniającego. Na zakończenie podaje autor „Wytyczne reformy polskiego prawa urzędniczego i polityki personalnej“, obejmujące 22 tezy.

Pod względem organizacyjnym autor projektuje:

I. Scentralizowanie polityki Rządu w stosunku do urzędników służby wyższej

[1]) Uzupełnieniem tej pracy jest praca zbiorowa p. t. Zasady techniki ustawodawczej (4 referaty: J. Akera, C. Berezowskiego, R. Hausnera i S. Krajewskiego). Warszawa 1934 (Hoesick).

[2]) M. in. Tomy II i III Materiałów Komisji poświęcone są temu zagadnieniu.

(funkcje kierownicze i samodzielne o przeważającym charakterze zwierzchniczym) przy Prezesie Rady Ministrów. Centralny urząd personalny miałby pokrywać zapotrzebowanie wszystkich resortów, o ile chodzi o kandydatów (praktykantów) i cenzurować wnioski dotyczące obsady stanowisk (oraz dyspens i cenzusów zastępczych) we wszystkich resortach.

II. Tu byłyby scentralizowane również komisje egzaminów praktycznych i zastępczych służby wyższej dla wszystkich resortów.

III. Akademia administracyjna centralizująca akcję Rządu w sprawie szkolenia i dokształcania stałaby pod nadzorem tego urzędu.

IV. Polityka personalna w stosunku do urzędników służby średniej (pruscy „Mittelbeamte", biorący bezpośredni ale pomocniczy udział w wykonywaniu administracji zwierzchniczej) [1]) winna być scentralizowana w Ministerstwach.

V. Władze II, a częściowo I instancji byłyby właściwe w stosunku do pracowników nieurzędniczych (osób, zatrudnionych w urzędach publicznych, ale spełniających funkcje identyczne z wykonywanymi w życiu prywatnym, np. personel biurowy, techniczny, lekarski — o ile zatrudniony jest wyłącznie przy czynnościach fachowych [2]).

---

[1]) Administracja miałaby się opierać głównie na pracy urzędników średnich, zaś urzędników wyższej służby powinno być jak najmniej, ale z wysokimi kwalifikacjami i dobrze uposażonych.

[2]) Jako urzędnicy publiczni, poddani ścisłym normom prawa publicznego, mieliby być traktowani tylko funkcjonariusze biorący udział w wykonaniu władzy t. j. spełniający funkcje polegające na samodzielnym lub pomocniczym wykonywaniu administracji zwierzchniej

# Orzecznictwo Sądu Najwyższego.

**Błąd lekarza przy leczeniu (art. 15 § 2 k. k.).**

Za przerwę związku przyczynowego między czynem przestępnym a skutkiem przestępnym może być uznane tylko takie zdarzenie, którego sprawca nie mógł bezwzględnie przewidzieć. Błąd w leczeniu pokrzywdzonego popełniony przez lekarza, obarcza odpowiedzialnością sprawcę, gdyż jest to okoliczność, którą sprawca swym działaniem sprowadził i z której możliwością winien był się liczyć (22 I 36 Nr. 1 K. 1449/35).

**Pojęcie usiłowania (art. 23 § 1 k. k.).**

Za usiłowanie pod względem przedmiotowym i podmiotowym uważać należy przedsiębranie działania, skierowanego bezpośrednio ku urzeczywistnieniu zamiaru popełnienia przestępstwa, zarówno wtedy, gdy zamierzony przez daną osobę skutek wogóle nie nastąpił, jak i wtedy, gdy jednocześnie spowodowany został samoistnie przez inną osobę lub osoby (27 I 36 Nr. 2 K. 2184/35).

**Pojęcie narzędzia (art. 50 k. k.).**

Narzędziem w rozumieniu art. 50 k. k. będzie każda rzecz materialna, którą sprawca posłużył się jako środkiem do popełnienia przestępstwa, bądź przeznaczył do tego celu (7 II 36 Nr. 2 K. 1845/35).

**Przestępca zawodowy (art. 60 § 2 k. k.).**

Dla uznania jednostki za przestępcę zawodowego, konieczne jest ustalenie, że dana osoba popełnione przestępstwo traktuje jako źródło, z którego czerpie środki utrzymania, które to ustalenie możliwe jest również w stosunku do osób poprzednio wogóle niekaranych (2 XII 35 Nr. 2 K. 1557/35).

**Pojęcie przekupstwa czynnego za pośrednictwem innej osoby (art. 134 k. k.).**

Udzielenie lub obietnica udzielenia korzyści majątkowej innej osobie (pośrednikowi) w rozumieniu art. 134 k. k. staje się karalne tylko wtedy, gdy sprawca działa w celu skłonienia urzędnika do naruszenia obowiązku służbowego, przy czym działanie przestępne polegać może bądź w przeznaczeniu części korzyści dla urzędnika „quaestionis" do podziału z pośrednikiem, bądź w udzieleniu (lub obietnicy) korzyści wyłącznie tylko pośrednikowi, lecz z dającym się ustalić zamiarem sprawcy, ażeby urzędnik „quaestionis" uświadomił sobie łączność pomiędzy udzieleniem (obietnicą) korzyści innej osobie a celem działania sprawcy w kierunku naruszenia obowiązku służbowego przez urzędnika.

W wypadku dania (obietnicy) korzyści „do podziału" z urzędnikiem (jak wyłuszczono wyżej) istota czynu z art. 134 k. k. jest wypełniona, jeżeli oświadczenie gotowości zaofiarowania korzyści zostanie złożone innej osobie w tym zamiarze, aby doszło do wiadomości urzędnika (por. orzeczenie Sądu Najw. z 23 V 1935 Nr. I. K. 911/35), jeżeli niezależnie od woli sprawcy nie dojdzie do wiadomości urzędnika — czyn będzie usiłowaniem (Zb. O z. Nr. 55/35).

Przy daniu (lub obietnicy) korzyści wyłącznie przeznaczonej dla osoby 3-ciej (pośrednika) należy ustalić dążność sprawców do wywołania u urzędnika świadomości pomiędzy naruszeniem przezeń obowiązku służbowego a datkiem dla osoby 3-ciej (3 VI 36 Nr. 2K. 2350/35).

*St. Czerwiński.*

# Orzecznictwo Najw. Trybunału Administracyjnego.

**Charakter „mieszkania z konieczności" w rozumieniu art. 29 śląskiej ustawy o ochronie lokatorów.**

„Mieszkanie z konieczności" w rozumieniu art. 29 śląskiej ustawy o ochronie lokatorów z 16 grudnia 1926 r. Dz. U. Śl. poz. 54 może mieścić się również w budynku, nie podlegającym przepisom tej ustawy.

W sprawie ze skargi Wilhelma G. na orzeczenie Wydziału Powiatowego w Katowicach z 15 X 1934 r., dotyczące odmowy wydania zaświadczenia przez Zarząd gminy w Wełnowcu o dostarczeniu Augustynowi B. „mieszkania z konieczności" N. T. A. uchylił zaskarżone orzeczenie, jako niezgodne z ustawą.

*Motywy*: Wilhelm G., właściciel domu w Wełnowcu, zamierzając przeprowadzić eksmisję Augustyna B. na podstawie wyroku sądowego, przeznaczył dla B. lokal na „mieszkanie z konieczności" w nowowybudowanym domu swoim i zwrócił się do Urzędu Gminnego w Wełnowcu o wydanie mu zaświadczenia o dostarczeniu „mieszkania z konieczności" w myśl art. 29 śląskiej ustawy o ochronie lokatorów z 16 XII 1926 r.

Urząd Gminny decyzją z 6 VIII 1934 r. odmówił wydania G. powyższego zaświadczenia, uzasadniając odmowę tym, że mieszkanie, przeznaczone dla B., ma stanowić tylko przejściowe ulokowanie go, gdyż z mieszkania tego, jako mieszczącego się w nowowybudowanym domu, B. będzie mógł być wyeksmitowany już bez dostarczenia mu innego „mieszkania z konieczności".

Odwołania G od powyższej decyzji Wydział Powiatowy w Katowicach orzeczeniem z 15 X 1934 r. nie uwzględnił z powodów, przytoczonych w decyzji Urzędu Gminnego, i decyzję tę zatwierdził.

Na orzeczenie to G. wniósł skargę do N. T A., zarzucając, że odmowa wydania mu poświadczenia, przewidzianego w art. 29 ustawy o ochronie lokatorów, z tego powodu, że zaofiarowane „mieszkanie z konieczności" nie podlega ustawie o ochronie lokatorów, jest prawnie nieuzasadnione.

N. T. A. rozważył, co następuje:

Przepis art. 29 śląskiej ustawy o ochronie lokatorów z 16 XII 1926 r. przewidujący, że wykonanie wyroku eksmisyjnego nastąpić może dopiero po przedłożeniu zaświadczenia właściwego Urzędu Gminnego, iż pozwanemu zostało oddane przez ten Urząd do objęcia „mieszkanie z konieczności", ma z natury rzeczy na celu jedynie doraźną ochronę eksmitowanego i jego rodziny i zapewnienie mu w związku z eksmisją dachu nad głową; z przepisu powyższego nie wynika, by pomieszczenie takie nie mogło się znajdować w budynku nowym, nie podlegającym ustawie o ochronie lokatorów, dlatego tylko, że ustawa ta nie uzależnia ewentualnej eksmisji od dostarczenia „mieszkania z konieczności". Przyjęcie takiej zasady, nie znajdującej żadnego oparcia w powołanym przepisie ustawowym, prowadziłoby do konsekwencji, że eksmitowanych wogóle nie możnaby umieszczać w nowych domach (art. 2 lit. cytowanej ustawy), choćby nawet w tym celu specjalnie zbudowanych, co niewątpliwie nie odpowiadałoby również ani postulatom opieki społecznej, ani potrzebom życia. To też przyjąć należy, że okoliczność, iż dane pomieszczenie nie podlega przepisom ustawy o ochronie lokatorów, nie może sama przez się pozbawiać tego pomieszczenia cechy „mieszkania z konieczności w rozumieniu art. 29 tej ustawy.

Skoro zatem skarżący zwrócił się do Urzędu Gminnego z zaofiarowaniem dla B. lokalu mieszkalnego w swoim domu i dopomagał się uznania tego lokalu za „mieszkanie z konieczności", to Urząd Gminny nie był uprawniony do odmowy skarżącemu wydania zaświadczenia, przewidzianego w art. 29 powyższej ustawy, z tego tylko powodu, że lokal ten znajduje się w nowowybudowanym domu.

Kierując się powyższymi rozważaniami, Trybunał uchylił zaskarżone orzeczenie, jako niezgodne z ustawą.

(Wyrok z 24 III 1926 r. l. rej. 9642/34).

*W. Borkowski*,
sędzia N. T. A.

# KRONIKA.

## ADMINISTRACJA.

**Tryb postępowania przy wywłaszczeniach na cele obrony Państwa.** W sprawie tej Ministerstwo Spraw Wewnętrznych okólnikiem Nr. 68 z 24 VIII b. r., skierowanym do wojewodów, udzieliło następujących wskazówek:

Wywłaszczenia gruntów, o które zabiegają władze wojskowe dla celów obrony Państwa, mają z reguły charakter spraw pilnych, gdyż od ich szybkiego przeprowadzenia zależy zazwyczaj wykonanie terminowych prac wojskowych, związanych z tą obroną. Z tego względu wywłaszczenia powinny być przeprowadzane możliwie jak najszybciej, jeżeli zaś sama władza wojskowa wyreźnie zaznaczy w swym wniosku, że sprawa ma dla niej charakter szczególnie

pilny, należy ją załatwić poza wszelką kolejnością spraw wywłaszczeniowych.

Jeżeli w przypadkach szczególnie pilnych i niecierpiących zwłoki władze wojskowe domagają się jak najszybszego oddania im w posiadanie gruntu, nie mogąc z tym czekać nawet na przeprowadzenie przewidzianego dla wywłaszczeń na cele obrony Państwa skróconego postępowania wywłaszczeniowego, grunt ten można zająć natychmiast ze względu na nagłą potrzebę w trybie art. 52 i następnych post. wywłaszczeniowego, przy czym zajęcie to powinna zarządzić władza powiatowa, wskazana w art. 52 § 1 prawa na wniosek odpowiednich władz wojskowych t. zn. Dowództwa Okręgu Korpusu lub też upoważnionych przez nie niższych władz wojskowych, a w wypadkach zupełnie wyjątkowych mogą to uczynić nawet same władze wojskowe na podstawie art. 56 pkt. 5 post. wywłaszcz., zwracając się niezwłocznie potem do władzy powiatowej, celem potwierdzenia zajęcia. Zaznaczyć tu jednak wypada, że zajęcie nieruchomości, o których tutaj mowa, ma charakter czasowy i ustaje ono w myśl art. 54 postępowania wywłaszczeniowego z mocy samego prawa po upływie 6 miesięcy od wydania nakazu, o ile w tym czasie wywłaszczający nie wystąpi z odpowiednim wnioskiem o wywłaszczenie w trybie art. 10. W tym wypadku zajęcie gruntu pozostaje w mocy aż do zakończenia właściwego postępowania wywłaszczeniowego i dlatego też stosowanie tu przepisu art. 56 pkt. 4 o niezwłocznym objęciu nieruchomości jest już wówczas zbędne.

Gdy jednak sprawa o wywłaszczenie gruntu na cele obrony Państwa nie ma charakteru o tyle pilnego, że możliwe jest przeprowadzenie jej w normalnym trybie postępowania, przewidzianego dla tych wywłaszczeń, wówczas postępowanie to należy przeprowadzać według ogólnych zasad prawa o postępowaniu wywłaszczeniowym przy zastosowaniu jednak w odpowiednich fazach postępowania specjalnych przepisów art. 56 dla wywłaszczeń na cele obrony Państwa, będących wyjątkami w stosunku do niektórych ogólnych postanowień zwykłego postepowania.

Celem tych specjalnych przepisów jest umożliwienie jak najszybszego zakończenia wywłaszczeń wojskowych.

Co się tyczy stosowania, dotąd przeważnie w sposób niewłaściwy, przepisu art. 56 pkt. 4 o niezwłocznym objęciu nieruchomości, to Ministerstwo Spraw Wewnętrznych zwraca uwagę, że przepis ten jest zupełnie analogiczny do art. 22 § 3 prawa o postępowaniu wywłaszczeniowym i powinien być podobnie stosowany, a więc w odpowiednim stadium postępowania, t. zn. dopiero po przeprowadzeniu postępowania, dostatecznego do orzeczenia o wywłaszczeniu. Najwcześniej więc decyzja o niezwłocznym objęciu może zapaść jednocześnie z tym orzeczeniem.

Wreszcie, ponieważ mogły się zdarzyć wypadki, że władze wojskowe, zmuszone do tego koniecznością państwową, zajęły grunta bez zastosowania właściwej procedury lub przy niewłaściwym stosowaniu art. 56 pkt. 4 — władze wojewódzkie powinny przeprowadzać wywłaszczenie w takich wypadkach możliwie szybko, by ulegalizować stan faktyczny niezgodny z prawem.

**W sprawie równowartości podpisów w korespondencji urzędowej.** Min. Spr. Wewnętrznych w piśmie okólnym z 2 IX b. r. Nr. GL-64-14 przypomniało swój okólnik z 10 IX 1926 r. Nr. 90 (Zb. Zarz. str. 1142, poz. 4), w którym wyjaśniono, że wszystkie zarządzenia, jakie władze administracyjne z Ministerstwa otrzymują, bez względu na to, czy noszą podpis ministra czy podsekretarza stanu, dyrektora, naczelnika wydziału lub innego upoważnionego urzędnika, przedstawiają się jako decyzje i zarządzenia władzy centralnej wydane przez ministra lub z jego upoważnienia i winny być jak najściślej wykonywane.

**Udzielanie informacyj o karalności administracyjnej kandydatów do służby w P. P.** Niektóre powiatowe władze administracji ogólnej pozostawiają bez odpowiedzi zwrócone do nich zapytania o karalności administracyjnej osób, ubiegających się o służbę w Policji Państwowej.

Ponieważ przy zbieraniu opinii o kandydatach do służby w P. P., niezbędne są również dane co do ich karalności w drodze administracyjnej, Ministerstwo w piśmie okólnym z 25 VIII b. r. Nr. AP. 106/204, skierowanym do wojewodów i starostów zarządziło, aby na zapytania odnośnych władz udzielano odpowiedzi, zawierających dokładny materiał informacyjny co do poprzedniej karalności tych osób ze wskazaniem rodzaju popełnionego wykroczenia.

**Współdziałanie władz administracyjnych z organami Polskiego Związku Stowarzyszeń Łowieckich.** Polski Związek Stowarzyszeń Łowieckich, dążąc do skoordynowania pracy ogółu myśliwych w kierunku podniesienia zwierzostanu oraz rozwoju łowiectwa polskiego pod względem gospodarczym, prawnym i etycznym, powołał do życia szereg oddziałów wojewódzkich oraz mianował delegatów powiatowych.

Wobec tego, że opieka nad łowiectwem i nadzór nad przestrzeganiem przepisów rozporządzenia z 3 XII 1927 r. o prawie łowieckim (Dz. U. poz. 934) należy do wojewódzkich i powiatowych władz administracji ogólnej, wskazana jest wzajemna współpraca tych władz z organami Związku. Ministerstwo Spr. Wewn. w porozumieniu z Min. Roln. i Ref. Rol. w piśmie okólnym z 27 VIII 36 Nr. AP-18/9-7 zaleciło wojewodom i starostom, aby przy wykonywaniu swych obowiązków, wynikających z postanowień prawa łowieckiego, utrzymywali możliwie ścisły kontakt z odnośnymi przedstawicielami Związku, oraz udzielali im poparcia przy wykonywaniu ich statutowych funkcyj.

W szczególności pożądane jest zasięganie opinij związku w razie wyłaniających się fachowych wątpliwości przy tworzeniu i znoszeniu obwodów łowieckich, mianowaniu członków sądów rozjemczych i tp. Niewątpliwie współdziałanie takie może przyczynić się wydatnie do

podniesienia stanu łowiectwa polskiego zarówno pod względem gospodarczym jak i organizacyjnym.

Również funkcjonariusze Policji Państw. mają w interesie racjonalnej gospodarki łowieckiej i walki z kłusownictwem udzielać w razie potrzeby pomocy delegatom powiatowym Związku, a zwłaszcza przyjmować dla przeprowadzania dalszych dochodzeń doniesienia tych delegatów o przekroczeniach przepisów, obowiązujących w dziedzinie łowiectwa.

Celem ułatwienia współpracy władze Związku będą w województwach, pod względem narodowościowym mieszanych uzgadniały z władzami administracji ogólnej kandydatury na delegatów powiatowych oraz będą nadsyłały wojewodom wykazy mianowanych delegatów, uprawnionych do działalności z ramienia Związku.

**W sprawie świadectw ubóstwa.** Niektóre władze samorządowe, wydając zaświadczenia o stanie majątkowym (świadectwa ubóstwa), załączane do podań o wydanie zaświadczeń z rejestru skazanych, stwierdzają tylko ogólnikowo, iż petent nie ma środków na uiszczenie opłat stemplowych.

Ze względu na to, iż tego rodzaju postępowanie władz samorządowych uniemożliwia władzom sądowym powzięcie trafnej decyzji co do ewentualnego zwolnienia petenta od opłat stemplowych, a Skarb Państwa naraża przy tym na uszczuplenie dochodów, Min. Spr. Wewnętrznych pismem okólnym z 24 VIII b. r. Nr. AP-26/6 zarządziło, by wydawane przez odnośne władze zaświadczenia o stanie majątkowym osób, ubiegających się o zwolnienie od opłat stemplowych, w związku z uzyskiwaniem zaświadczeń z rejestru skazanych, były sporządzane dokładnie i prawidłowo na formularzach, przewidzianych w okólniku Nr. 101 z 13 VII 1934 (Dz. Urz. Min. Spr. Wewn. Nr. 19, pow. 183).

# SAMORZĄD.

**Dopuszczalność kumulacji w jednej osobie mandatu senatorskiego ze stanowiskiem samorządowym, obsadzonym na podstawie wyboru albo wniosku organów samorządowych.** W związku z zatwierdzeniem wyboru senatora dr. Zygmunta Głowackiego na stanowisko zastępcy starosty krajowego w Poznaniu Mstwo S. W. w piśmie do wojewody poznańskiego z 29 VIII 1936 r. Nr. SS. 83/1-5 dało wyraz zapatrywaniu, że kumulacja w jednej osobie mandatu senatora R. P. ze stanowiskiem samorządowym, obsadzonym na podstawie wyboru lub wniosku organów samorządowych jest prawnie dopuszczalna.

Wynika to zdaniem Mstwa S. W.—z przepisów art. 42 i art. 45 ust. (2) pkt. f) ordynacji wyborczej do Senatu.

Art. 42 postanawia, że funkcjonariusze państwowi, sędziowie i prokuratorzy oraz pracownicy samorządowi, powołani na senatorów, otrzymują z mocy samego prawa urlop bezpłatny na czas piastowania mandatu senatorskiego, zaś pkt. f) ust. (2) art. 45 postanawia, że utrata mandatu senatora następuje z mocy prawa w razie objęcia stanowiska funkcjonariusza publicznego, jeżeli powołanie na to stanowisko nastąpiło nie na podstawie wyboru albo wniosku organów samorządu terytorialnego lub gospodarczego.

Z zestawienia i porównania obu powyższych przepisów wynika, że intencją ustawodawcy było, żeby funkcjonariusze samorządowi, których powołanie nastąpiło na podstawie wyboru albo wniosku organów samorządowych, nie otrzymywali z mocy samego prawa urlopu bezpłatnego w razie powierzenia im mandatu senatorskiego, a więc żeby mogli równocześnie pozostawać w czynnej służbie samorządowej i piastować mandat senatorski.

**Zamawianie pieczęci związków samorządowych w Mennicy Państwowej.** W piśmie do Mennicy Państwowej z 19.VIII.1936 r. Nr. S.S. 32/79-1 Mstwo S. W. prosiło Mennicę Państwową, ażeby zwracała odnośnym związkom samorządowym bez załatwienia ich zamówienia na pieczęcie urzędowe przedkładane wbrew przepisowi § 17 rozp. Prez. Rzpl. z dn. 20.VI.1928 r. o pieczęciach urzędowych (Dz. U. poz. 593) — bezpośrednio, a nie za pośrednictwem wojewódzkich władz administracji ogólnej.

Wymagana bowiem powyższym przepisem kontrola władz nadzorczych przy zamawianiu pieczęci urzędowych przez związki samorządowe okazała się też w praktyce potrzebna, gdyż związki samorządowe niejednokrotnie nadsyłają zamówienia na pieczęcie nieodpowiadające obowiązującym przepisom, co wywołuje zbędną, a absorbującą czas korespondencję pomiędzy Mennicą Państwową a Mstwem S. Wewn.

**Nabycie przez miasto Gdynia akcyj Spółki Akcyjnej Stocznia Gdyńska.** Na podstawie art. 33 ust. (1) i art. 36 p. c.) ustawy z 11 VIII 1923 r. o tymcz. uregul. fin. komunalnych (Dz. U., poz. 454 z r. 1936) w związku z art 65 ust. (1) ustawy z 23 III 1933 r. o częśc. zm. ustr. sam. terytorialnego (Dz. U. poz. 294) Min. Spr. Wewnętrznych w porozumieniu z Min. Skarbu decyzją z dn. 31 VIII 36 r. Nr. S. S. 50/184—1 zatwierdziło powziętą przez Radę Miejską m. Gdyni w 28 VIII 1936 r. uchwałę o następującym brzmieniu:

„Rada miejska upoważnia pana komisarza rządu mgr. pr. Fr. Sokoła do przejęcia przez Gminę miasta Gdyni 1.523 akcyj Stoczni Gdyńskiej od Stoczni Gdańskiej (The Internationale Shipbuilding and Engineering Co. Ltd) oraz zakupu należności Stoczni Gdańskiej do Stoczni Gdyńskiej w wysokości zł. 306.896.78 z tytułu zaległej dzierżawy za dok — ogółem za sumę zł. 150 000.

Ze względu na pilność sprawy rada miejska upoważnia pana komisarza rządu do wydatkowania tej sumy z tym, iż wydatek zostanie wprowadzony do przyszłego budżetu dodatkowego.

Równocześnie Rada Miejska upoważnia pana komisarza rządu w Gdyni lub jego urzędowego zastępcę pana wicekomisarza rządu do pertraktacyj z pozostałymi akcjonariuszami i do

zorganizowania racjonalnych podstaw dalszego rozwoju przedsiębiorstwa Stoczni Gdyńskiej".

**Odmowa nadania herbu Powiatowemu Związkowi Samorządowemu stołpeckiemu.** Na podstawie art. 4 ust. 3 rozp. Prezydenta R. P. z 13 XII 1927 r. o godłach i barwach państwowych oraz o oznakach, chorągwiach i pieczęciach (Dz. U. poz. 980) w brzmieniu rozp. Prezydenta R. P. z 24 XI 1930 r. (Dz. U. poz. 629) Min. Spr. Wewnętrznych po porozumieniu się z Min. W. R. i O. P. decyzją z sierpnia 1936 r. Nr. S. S. 32/263-2 odmawia nadania herbu Powiatowemu Związkowi Samorządowemu stołpeckiemu z następujących powodów:

1) W myśl pojęć zachodnio-europejskich do używania herbów uprawnione były osoby fizyczne i prawne. Spośród osób prawnych wymienić można miasta, cechy, uniwersytety, korporacje duchowne (kapituły, zakony i klasztory), wreszcie niektóre terytoria. Jeżeli mowa o Polsce, to terytoriami takimi były — województwa i ziemie. Nie ma wśród nich natomiast powiatów.

2) Powiaty w dawnej Polsce, jako okręgi podziału sądowo-administracyjnego, w myśl uwag powyższych, własnych herbów nie używały; województwa — terytoria, mające tradycję dawnych księstw, nie mogą być tu powoływane jako analogia.

Niektóre powiaty t. zw. ziem zabranych posiadały herby własne, ale pochodzące dopiero z nadania rządu rosyjskiego. Tej tradycji ani podtrzymywać, ani wskrzeszać nie ma powodu.

Jest zaledwie kilka powiatów w dzisiejszej Rzeczypospolitej, które mogą nawiązać do jakiejś tradycji herbowej dawnej.

3) Stołpce, jako dobra prywatne, nigdy herbu nie używały i żadnej tradycji w tym kierunku nie posiadają.

## Z województwa kieleckiego.

**Działalność Koneckiego Powiatowego Związku Samorządowego w r. 1935/36.** W r. 1935/36 we wszystkich gminach miejskich i wiejskich powiatu koneckiego odbyły się wybory 47 członków Rady Powiatowej (36 z gmin wiejskich i 11 z gmin miejskich). Nowowybrana Rada Powiatowa ukonstytuowała się 29 lipca 1935 r.; na posiedzeniu tym dokonano również wyborów członków nowego Wydziału Powiatowego, oraz komisyj Rady.

Ostatnie posiedzenie dawnej Rady Powiatowej odbyło się 6 maja 1935 r. Na posiedzeniu tym uchwalono: budżet na r. 1935/36, statuty o samoistnym podatku komunalnym z gruntów państwowych, o opłatach drogowych na 1935/36, o opłatach szpitalnych i o opłatach za udzielenie pomocy weterynaryjnej. Powzięto ponadto szereg uchwał podatkowych, upoważniono Wydział Powiatowy do wystawiania w r. 1935/36 — weksli, przyjęto budżet pow. funduszu emerytalnego i zaaprobowano sprawozdanie K. K. O. za r. 1934 i t. d.

Nowowybrana Rada Powiatowa odbyła 3 posiedzenia. Z ważniejszych uchwał wymienić należy: uchwałę o przystąpieniu Pow. Związku Samorządowego do Wojewódzkiego Związku Międzykomunalnego dla spraw opieki społecznej i zdrowia w Kielcach, regulamin obrad Rady, Wydziału Pow. i komisji Rady, przyjęcie sprawozdania z działalności Wydz. Powiatowego, uchwalenie budżetu Pow. Związku Samorz. i powiat. funduszu emeryt. na r. 1936/37, statuty o opłatach drogowych i szpitalnych. Ogółem załatwiła nowa Rada — 42 sprawy.

Wydział Powiatowy odbył w tym czasie 9 posiedzeń i załatwił 702 sprawy. Biuro Wydziału Powiatowego zatrudnia 15 pracowników; ilość spraw załatwionych przez biuro wynosi 2492.

Ogólna wartość majątku Powiat. Związku Samorządowego wynosiła w dniu 31 marca 1930 r. — 374.031 zł. W r. 1935/36 pożyczek długoterminowych spłacono na sumę 5.159 zł.; pozostałe do spłacenia 376.914 zł. Zadłużenie krótkoterminowe wynosi: 24.000.

W zarządzie Powiat. Związku Samorządowego znajduje się dróg ogółem: 338,123 km., w tym dróg bitych: 300 550 km. Ogólna ilość mostów: 66. Na drogach państwowych przeprowadzono poza bieżącym remontem, kapitalny remont 10 km. dróg. Ponadto przebudowano odcinek drogi Kraków—Warszawa na stałą nawierzchnię. Na drogach wojewódzkich przeprowadzono remont kapitalny na długości 2 km. Na drogach powiatowych remont kapitalny został przeprowadzony na 6 drogach.

O ile chodzi o budowę nowych dróg, wykonano roboty na drogach wojewódzkich za kwotę 8.936 zł. W r. 1935/36 znajdowały się w budowie drogi powiatowe: Końskie—Przysucha, Skarżysko—Iłża, Przedbórz—Żarnów, Przedbórz—Włoszczowa. Udział Pow. Związku Samorz. w budowie i utrzymywaniu dróg gminnych polegał na przeprowadzaniu pomiarów, wykonywaniu projektów, zapewnianiu gminom fachowego nadzoru, dostarczaniu narzędzi drogowych, oraz na wydawaniu poszczególnym urzędom gminnym zapomóg na budowę dróg i mostów w postaci świadczeń w naturze za zaległe opłaty drogowe. W r. 1935/36 nadzorca sanitarny dokonał 105 wyjazdów na teren powiatu, izolował 67 chorych zakaźnych, 81 chorych odesłał do szpitala, przeprowadził 128 dezynfekcji, udzielił 228 wskazówek sanitarnych i dokonał 8.940 szczepień. Higienistka pow. dokonała dla poradni przeciwjagliczej 254 odwiedzin i wywiadów, dla poradni przeciwgruźliczej — 163. Szpital powiatowy leczył 774 chorych. W porównaniu z poprzednim rokiem — ilość chorych znacznie się zmniejszyła. W ambulatorium ogólnym przy szpitalu zbadano 4066 chorych. Ponadto istnieją przychodnie przeciwjaglicza, przeciwweneryczna i przeciwgruźlicza.

W r. 1935/36 wykończono na terenie powiatu 18 nowych sal szkolnych. Ilość bibliotek gminnych w tym okresie pozostała bez zmiany.

Powiat Zw. Samorządowy utrzymuje schronisko dla dzieci-sierot. Prowadzona jest także akcja pomocy inwalidom pracy.

W r. 1935/36 prowadzono prace nad podniesieniem oświaty rolniczej, oraz instruowaniem drobnych gospodarzy. Położono nacisk na przysposobienie rolnicze i do tego celu został zaangażowany przez O. T. O. i K. R. specjalny instruktor. Popierano hodowlę owiec, melioracje i opiekę nad nowozałożonymi sadami. Powiat konecki posiada ambulatorium weterynaryjne, prowadzone pod kierunkiem lekarza. W ambulatorium tym udzielono w r. 1935/36 — 2040 porad. W szeregu gmin dokonano masowych szczepień przeciw różycy świń.

Na podstawie ustawy z 28.III.1933 r. przy Powiat. Zw. Samorządowym utworzony został Powiatowy Urząd Rozjemczy dla spraw majątkowych posiadaczy gospodarstw wiejskich. Przy O. T. O. i K. R. istnieje biuro porad finansowo-rolnych.

W zakresie bezpieczeństwa publicznego rozwijano akcję przeciwpożarową, polegającą na rozwoju ochotniczych straży pożarnych, jak również na organizacji zabezpieczenia przeciwpożarowego osiedli i zaopatrzenia w wodę.

Ogólna suma wydatków Powiatowego Związku Samorządowego w r. 1935/36 wynosiła 570.462 zł., w tym wydatków zwyczajnych 414.071. Na Zarząd ogólny wydano: 64.159 zł. Majątek komunalny kosztował: 2.606 zł., spłata długów: 39.957 zł. Na drogi i place publiczne: 216.623, na oświatę: 800 zł., na kulturę i sztukę: 200 zł., na zdrowie publiczne: 24.797 zł., na opiekę społeczną: 10.662 zł., na popieranie rolnictwa: 93,354 zł., na popieranie przemysłu i handlu 950 zł., na bezpieczeństwo publiczne: 11.597 zł., na różne: 7.361 zł.

W wydatkach nadzwyczajnych wydano na majątek komunalny 1000 zł., na drogi i place publiczne: 52.354 zł., na oświatę: 5.000 zł., na „różne": 39.668 zł.

# BIBLJOGRAFJA.

## KSIĄŻKI.

*Bauer Stefan inż.*: **Nowoczesne drogi drzewno-kamienne**, z przedmową prezesa Zarządu Głównego Ligi Drogowej *St. Tyszkiewicza*. Warszawa 1936.

*Daniluk Franciszek*: **Prawo karne sądowe i administracyjne**. Wydanie II poprawione i uzupełnione. Warszawa 1936.

*Domański Ludwik*: **Instytucje kodeksu zobowiązań**. Komentarz teoretyczno-praktyczny. Część ogólna. Zeszyt I. Warszawa 1936.

*Hilka-Laskowski Paweł*: **Wileński kościół ewangelicko-reformowany (b. jednota litewska) na tle reformacji i kultury polskiej**. Wilno 1936

*Jodłowski St. i Taszycki W.*: **Zasady pisowni polskiej i interpunkcji ze słownikiem ortograficznym**. Lwów 1936. Cena 80 gr.

Prezydium Rady Ministrów zarządziło z dniem 1-go września 1936 r. wprowadzenie nowej pisowni, uchwalonej przez Komitet Ortograficzny Polskiej Akademii Umiejętności, a zatwierdzonej 24-go czerwca 1936 r. przez Ministerstwo W. R. i O. P.

Członkowie Komitetu Ortograficznego P. A. U. dr. Stanisław Jodłowski i profesor U. J. K. dr. Witold Taszycki wydali nakładem Zakładu Narodowego im. Ossolińskich we Lwowie: „Zasady Pisowni Polskiej i interpunkcji".

Niezbędny ten obecnie dla każdego podręcznik zawiera: 1) jasno i przystępnie przedstawione zasady nowej pisowni; 2) szczegółowo, a zarazem przejrzyście ujęte zasady interpunkcji, ilustrowane licznymi przykładami; 3) praktycznie ułożony słownik ortograficzny, podający pisownię nie tylko form podstawowych, ale też wszystkich trudniejszych form odmiany wyrazów.

Stron 180. Cena 80 groszy.

*Konopka Stanisław*: **Historja służby zdrowia w wojsku polskim**. Stan badań i źródła. Warszawa 1936.

*Koranyi Karol*: **Ze studiów nad międzynarodowymi traktatami w średniowieczu**. Lwów 1936.

*Kosmol K., mgr. praw i Bartnicki T.*: **Ustawodawstwo pracy obowiązujące w górnośląskiej części województwa śląskiego** Katowice 1936.

*Krzyżanowski Wiktor*: **O polskości Śląska niemieckiego**. Lwów 1936.

*Łazarowicz Kl. dr*: **Zadania samorządu w dziedzinie zdrowia publicznego i opieki społecznej**. Warszawa 1936.

*Obrębski Józef*: **Problem etniczny Polesia**. Warszawa 1936.

*Oppman Edmund dr.*: **Wodzowie Polski**. Szlakami chwały oręża polskiego. Wydanie drugie. Warszawa 1935.

*Orłowski Zenon prof., dr. med.*: **Naukowe podstawy zdrojownictwa**. Zdroje i uzdrowiska polskie. Warszawa 1936.

*Pietraszek Teofil*: **Spis gazet i czasopism Rzeczypospolitej Polskiej oraz poradnik reklamowy 1936/37**. Warszawa 1936

*Polniaszek Franciszek dr.*: **O ustroju Rzeczypospolitej Polskiej**. Tarnopol 1936.

*Rozenman Gedalia dr., rabin*: **Zagadnienie uboju rytualnego**. Wydanie drugie uzupełnione. Białystok 1936.

*Ruszkowski Andrzej dr.*: **Utwór filmowy a prawo autorskie**. (Odczyt wygłoszony dnia 6 maja 1936 roku w Towarzystwie Prawniczym w Warszawie). Warszawa 1936.

*Studnicki Władysław*: **Sprawa polsko-żydowska**. Wilno 1936.

*Szubert Wacław*: **Dzieje ubezpieczenia na wypadek bezrobocia w Anglii**. Rozprawa doktorska przyjęta przez Radę Wydziału Prawa Uniwersytetu Józefa Piłsudskiego w Warszawie. Warszawa 1936.

*Szyszman A.*: **Osadnictwo karaimskie na Ziemiach Wielkiego Księstwa Litewskiego**. Wilno 1936.

*Tillinger Tadeusz inż.*: **W sprawie dróg wodnych**. Warszawa 1936.

*Żenczykowski O. prof. dr. inż.*: **Budownictwo ogólne**. Część I. Materiały i wyroby budowlane—według wykładów na wydziale inżynierii Politechniki Warszawskiej. Warszawa 1936.

**Mały Rocznik Statystyczny 1936.** Już siódmy rok z rzędu Główny Urząd Statystyczny wypuszcza kieszonkowe wydawnictwo p. t. Mały Rocznik Statystyczny. Celem Małego Rocznika jest treściwe zobrazowanie w liczbach wszelkich przejawów życia gospodarczego, społecznego i kulturalnego Polski. Na 263 stronicach znajdujemy ujęte liczbowo wiadomości o Polsce, podane na tle porównawczym przebiegu stosunków gospodarczych, społecznych i kulturalnych zagranicy. Poza tym 22 stronice wykresów i kartogramów oraz 4 mapy kolorowe uzupełniają informacje liczbowe. Wydawnictwo zostało zaopatrzone w szczegółowy skorowidz rzeczowy, zawierający przeszło 2.500 haseł.

Wzrastający z roku na rok nakład Małego Rocznika Statystycznego jest dowodem, że wydawnictwo tego typu czyni zadość istotnym potrzebom społeczeństwa. Pierwsze wydanie w r 1930 ukazało się w nakładzie 2.000 egz., aby dojść do 38.300 w r. ub. i do 45.300 w r. b. Cały nakład zeszłoroczny został całkowicie wyczerpany. Mały Rocznik Statystyczny dotarł do najszerszych warstw społeczeństwa, stając się niezbędnym informatorem o Polsce i zagranicy. Jest to informator najbardziej objektywny, gdyż ujmuje zjawiska życiowe w formie liczbowej bez interpretacji słownej.

Cena Małego Rocznika Statystycznego została wobec wzrostu jego popularności ustalona w kwocie tylko 1 złotego za egzemplarz zbroszurowany, zawierający 336 stron druku. W obecnych stosunkach na rynku księgarskim jest to najtańszy informator o Polsce współczesnej i o stosunkach zagranicą. Za 1 złoty Czytelnik

otrzymuje informacje, które są wynikiem pracy naukowej i sprawozdawczej olbrzymiego aparatu Głównego Urzędu Statystycznego, biur czy też wydziałów statystycznych innych urzędów, ministerstw i instytucji państwowych, samorządowych i społecznych oraz instytucji międzynarodowych, jak działu statystycznego Ligi Narodów, Międzynarodowego Instytutu Rolnictwa i Międzynarodowego Biura Pracy. Pomimo tak niskiej ceny wydawnictwo to przy obecnym nakładzie 45.300 egzemplarzy pokrywa z nadwyżką koszty druku i papieru.

Prócz wydania polskiego Mały Rocznik Statystyczny ukazuje się w obcych wydaniach w języku francuskim i angielskim, przeznaczonych dla zagranicy. I tam to wydawnictwo znalazło szeroki rozgłos, o czym świadczą setki listów nadesłanych do Głównego Urzędu Statystycznego. Mały Rocznik Statystyczny w ten sposób szerzy objektywne informacje o Polsce we wszystkich krajach świata. Dwa lata temu Główny Urząd Statystyczny wypuścił specjalne wydanie Małego Rocznika Statystycznego w języku niemieckim. Niestety, w r. b. z wydania tego trzeba było zrezygnować z braku odpowiednich kredytów.

**Pamiętniki chłopów.** Serja druga. Warszawa 1936.

**Zbiór traktatów Rzeczypospolitej Polskiej 1936.** III. Warszawa 1936.

## CZASOPISMA.

**Biuletyn Polsko-Ukraiński.** Warszawa, tygodnik Nr. 35. *Jan Lipowiecki*: Na marginesie zbrojeń sowieckich.

**Czasopismo Kas Oszczędności.** Poznań, miesięcznik Nr. 7/8. *Dr. Z. Witkowski*: Akcja oddłużeniowa w rolnictwie a Komunalne Kasy Oszczędności.

**Dziennik Zarządu Miejskiego w Łodzi.** Miesięcznik Nr. 8. *Aleksy Rżewski*: Prace statystyczne Zarządu Miejskiego w Łodzi (1918—1934) na tle zagadnień statystyki i polityki komunalnej. *Stefan Rogowicz, ogrodnik-architekt*: Plantacje miejskie Łodzi, Szczegółowe przepisy sanitarno-porządkowe, obowiązujące na terenie m. Łodzi

**Na Posterunku.** Warszawa tygodnik Nr. 34. *Juliusz Kozolubski*: Niemiecka policja drogowa.

**Niepodległość.** Warszawa, kwartalnik Tom XIV zeszyt 2. *Helena Hleb-Koszańska*: Józef Piłsudski na Syberii w świetle współczesnych jego listów.

**Oszczędność.** Warszawa, dwutygodnik Nr. 16. Sprawozdanie z działalności komunalnych kas oszczędności w Warszawie za rok 1935.

**Polacy Zagranicą.** Warszawa, miesięcznik Nr. 9. *Tadeusz Kopeć*: Rozsiedlenie i budowa społeczna ludności polskiej w Niemczech. *J. Ostr*: Położenie Polaków na Litwie. *Al. Then*: Sytuacja emigracji polskiej wobec depopulacji Francji.

**Polska Gospodarcza.** Warszawa, tygodnik Nr. 34. *J. Wojtyna*: Problem rynku mięsnego. *T. D.*: Działalność kas targowych w Polsce.

**Pracownik Samorządowy.** Warszawa, dwutygodnik Nr. 16. *Jerzy Wendel*: W poszukiwaniu polskiej idei gospodarczej. *A-zet*: Jaka ma być najwyższa kara dyscyplinarna? *b. wójt*: Nie hamować lecz popierać inicjatywę gmin. *Witold Śnieżko-Błocki*: Szpitale krajowe w Małopolsce drogo kosztują samorząd.

**Przegląd Budowlany.** Warszawa, miesięcznik Nr. 8, *Inż. Antoni Szuman*: Badania wytrzymałości betonów na tle przepisów polskich norm. *Inż. R. Piątkowski*: Ołów jako materiał instalacyjny. Badania niemieckie nad wydajnością pracy w budownictwie.

**Przegląd Policyjny.** Warszawa, dwumiesięcznik Nr. 5. *Dr. Wiktor Borkowski*: Prawodawstwo dotyczące nierządu i domów publicznych w krajach europejskich. *Potyka Leopold nadkomisarz*: Strajk okupacyjny a bezpieczeństwo publiczne. *Franciszek Duda, podinsp.*: Służba policyjna w miastach. *J. Żółtaszek, gł. komendant policji woj. śl.*: Dyscyplina, autorytet a rozkazodawstwo (dok.). *M. R. Madey, prokurator*: Blaski i cienie służby policyjnej.

**Samorząd.** Warszawa, tygodnik Nr. 34. *Stefan Syga*: Ewidencja ludności a sprawy społeczne państwa. *St. Ostrowski*: O współpracy gminnych kas z komunalnymi kasami oszczędności. Nr. 35. *St. Iłowiecki*: Małe letniska na przykładzie powiatu limanowskiego. *K. Woyciechowski* Kwestia terenowa w akcji letniskowej na Huculszczyźnie.:

**Samorząd Miejski.** Warszawa, dwutygodnik Nr. 16—17. *Dr. Wacław Brzeziński*: Województwo stołeczne. *Inż. Alfred L. Konopka*: Frontem do rzek—frontem do Wisły. *Celestyn Galasiewicz*: Potrzeby inwestycyjne miast i miasteczek Ziemi Nowogródzkiej.

**Wojskowy Przegląd Prawniczy.** Warszawa, kwartalnik Nr. 3. *Dr. Władysław Späth:* Środki zabezpieczające w kodeksie karnym włoskim.

**Wychodźca.** Warszawa, tygodnik Nr. 15. *Władysław Oszelda*: O duchową konsolidację żywiołu polskiego na obczyźnie. *Cecylja Kuncewiczowa*: Bezrobotni reemigranci wołają o opiekę. Emigracja żydowska z Polski. Zacieranie śladów polskości na Śląsku Opolskim.

**L'architecture d'aujourd'hui.** Boulogne, miesięcznik Nr. 7. L'electricité dans le batiment.

**Revue politique et parlementaire.** Paris, miesięcznik Nr. 501. *Louis Eisenmann*: L'Autriche, L'Allemagne et l'Italie après l'accord du 11 juillet. *André Jack*: Le chômage et le travail des femmes

**Archiw des öffentlichen Rechts.** Tubingen. Band 27, Heft 3 *Hermann Heimpel*: Reich und Staat im Deutschen Mittelalter.

**Deutsche Bauzeitung.** Berlin, tygodnik Nr. 35. *Dr. ing. Walter Hahn*: Luftschutz durch Stahl.

**Gasschutz und Luftschutz.** Berlin, miesięcznik Nr. 8. *Präsident Heinrich Paetsch*: Erkundungs-und Meldesystem im zivilen Luftschutz. *Prof. Inż. Rizzardo Rizzetto*: Geschosssichere Deckungen bei gegen Luftangriffe gesicherten Gebäuden.

**Der Gemeindetag.** Berlin, dwutygodnik Nr. 15. *Prof. dr. Jung*: Der Bürgemeister und die Bürger. *Regierungsoberinspektor Blessing*: Vergnügunssteuer für Filmvorführungen.

**Reichsverwaltungsblatt.** Berlin, tygodnik Nr. 31. *Dr. Lutz Richter*: Reichsärzteordnung und Reichs-Rechtsanwaltsordnung. *Dr. H. Klose*: Die Naturschutzgesetzgebung des Reiches. *Dr. Koenig*: Die Staatsaufsicht über die Preussischen Sparkassen. Nr. 33. *Dr. Nass*: Glockenhoheit. Rechtsgeschichte des Glockengebrauchs.

**Sparkasse.** Berlin, dwutygodnik Nr. 16. *Dr. Ph. Gädeke*: Wer spart? *Dr. Schaarschmidt*: Die deutsche Gemeindeordnung und die Sparkassen.

**Zeitschrift für Osteuropäisches Recht.** Berlin, miesięcznik Nr. 2. *Dr. Reinhart Maurach*: Das Familienschutzgesetz der Sovetunion vom 27 Juni 1936.

REDAKTOR: FRANCISZEK KAUFMAN.

**WARUNKI PRENUMERATY:**

miesięcznie z przesyłką zł. 3.—
kwartalnie „ „ zł. 9.—
Dla urzędników państwowych i samorządowych:
miesięcznie z przesyłką zł. 2.50.
kwartalnie „ „ zł. 7.50.

**CENA OGŁOSZEŃ:**

| strona | 1/1 | 1/2 | 1/4 | 1/8 | 1/16 |
|---|---|---|---|---|---|
| zł. | 300 | 160 | 85 | 45 | 25 |

Za terminowy druk ogłoszeń Administracja nie odpowiada
Konto czekowe P. K O. 30192.
Konto pocztowe Kartoteka № 6 (do sumy 50 zł.)

REDAKCJA I ADMINISTR.: WARSZAWA—TRĘBACKA 11. TEL. REDAKCJI 606-17; TEL. ADMINISTRACJI 606-14.
REDAKTOR NACZ. PRZYJMUJE OD GODZ. 10—12. REDAKCJA RĘKOPISÓW NIE ZWRACA.
DRUK. „GAZ. ADM. I P. P.", WARSZAWA, TRĘBACKA 11.